TC 599/2011

AUDITORIA PROGRAMADA. SMSUB. Verificação dos procedimentos operacionais adotados na gestão dos serviços de poda de árvores. 1. Adotadas as providências pela Origem em atendimento às determinações contidas no Acórdão. CONHECIDA. Votação unânime.

18ª Sessão Ordinária não Presencial

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 Auditoria e das providências adotadas pela Secretaria Municipal das Subprefeituras em atendimento às determinações contidas no Acórdão de fls. 293-295.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 16 de setembro de 2020.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC nº 72.00.599/11-08 de Auditoria Programada, conforme ordem de serviço n.º 2010.02004.1, com o objetivo de verificar se os procedimentos operacionais na gestão do objeto (serviços de poda de árvores) das Subprefeituras são adequados.

Na Sessão Ordinária de número 2.741, os Conselheiros, por unanimidade, seguem o voto do Relator em conhecer da auditoria pra fins de registro e em determinar a intimação SMSUB – Secretaria Municipal das Subprefeituras para acolher as determinações apontadas pela Equipe Técnica deste Tribunal.

Após a SMSUB foi oficiada com a oportunidade de ação e sugestões para otimização dos resultados.

Às folhas de 297 a 339 foram anexados ao presente as considerações/informes/documentos pela Assessoria Técnica de Obras e Serviços – ATOS.

Com os documentos apresentados, citado acima, a Equipe de Fiscalização e Controle, em seu Relatório (folhas 342 a 352), faz análise da manifestação da Origem e concluiu que nenhuma das determinações foi plenamente acolhida. Destaca ainda que não foram apresentados planos de trabalho com a indicação dos procedimentos e prazos a serem observados para o pleno cumprimento das determinações.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE entende que a Auditoria Programada atendeu seus objetivos, apurando oportunidades de melhoria para SMSUB e encaminha o presente para deliberação do Exmo. Sr. Conselheiro Relator quanto a outras providências consideradas necessárias.

Novo ofício foi encaminhado a SMSUB com cópia do devido relatório da Equipe Técnica.

A interessada manifestou-se e apresentou documentação que foi anexada ao presente sob os números 363 a 370.

Nova análise é executada pela Equipe de Fiscalização e Controle que conclui que apenas a determinação do item 2.2.b foi atendida.

No entanto, diante da manifestação da Auditoria a Assessoria Jurídica de Controle Externo considera que a Inspeção cumpriu seus objetivos.

No mesmo sentido a Assessoria Subchefe de Controle Externo segue conclusão da Especializada e acompanha o parecer da AJCE.

Em parecer, a Procuradoria da Fazenda Municipal, as folhas 386 e 387, considera recomendável que a nova gestão da Secretaria Municipal das Subprefeituras tome ciência do conteúdo do presente processo.

Encaminhado ofício 7879/2017 à Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, esta retorna documentação que foi anexada às folhas de 393 a 436.

A Auditoria efetuou análise na sequência apresentada no Acórdão juntado às folhas 293 a 295, concluindo que além do item b, atendido anteriormente, entendem que apenas o item h foi atendimento. Portanto considerou-se que a recomendação do Acórdão não foi atendida, com exceção dos itens b e h.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanha a manifestação do Órgão Técnico deste E. Tribunal e ratifica as conclusões obtidas pela Especializada.

Encaminhados os autos à PFM para análise e manifestação a douta Procuradoria da Fazenda Municipal salienta a importância de ponderar que a matéria em pauta não comporta a chamada análise de mérito, tendo em vista que o procedimento de Auditoria Programada instaurado tem manifesto caráter instrumental e adjetivo.

Desse modo, a procuradoria entende que o Acórdão proferido é de auxílio à Administração, pois além do seu poder de fiscalização, este Tribunal também orienta os gestores públicos, haja vista a complexidade da legislação.

Recomenda ainda que se deve “levar em conta que a execução de um amplo programa como o de remoção e poda de árvores contém uma série de normas programáticas, as quais disciplinam tanto forma como conteúdo, de tal sorte que determinadas metas sejam perseguidas e alcançadas”.

Entende tratar-se de um tema complexo, que abrange a ação de vários profissionais durante o ano, a qual demanda uma gestão contínua da Secretaria de Coordenação das Subprefeituras.

Respeitado o posicionamento da Auditoria, a douta Procuradoria julga que a Administração tem cumprido o que foi decidido no Acórdão, mesmo que se possa ser feitas considerações críticas a alguns pontos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu em sua manifestação (folhas 447 a 452) que a Interessada não se manteve inerte e procurou cumprir o Acordão.

A Secretaria Geral manifestou-se acompanhando as manifestações da equipe de fiscalização e da AJCE no sentido de que as determinações contidas no V. Acórdão não foram atendidas, com exceção dos itens “b” e “h”.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento, nesta oportunidade, as providências adotadas pela Origem em atendimento às determinações contidas no Venerando Acórdão de fls. 293-295 que apreciou a Auditoria Programada realizada para avaliar os serviços de podas de árvores.

A instrução processual revelou que os apontamentos constantes dos itens “b” e “h” foram superados, restando os itens a seguir analisados:

a – Envidar esforços para manutenção das equipes necessárias para realização dos serviços durante todo o ano;

A Equipe Técnica de Fiscalização informa que o edital de Pregão Eletrônico nº 11/SMSP/COGEL/2013 originou onze atas de registro de preços utilizadas pelas subprefeituras e SPUA, sendo que referidas atas tiveram validade até 31.01.2015.

A Assessoria de meu Gabinete em consulta aos Extratos de Atas de Registro de Preços de números 03, 07, 09, 11, 13, 18, 20 e 21/SMSUB/COGEL/2018 apurou a existência de atas de Prestação de serviços de manejo arbóreo em vigor até 02/04/2020.

Sobre a fiscalização de contratos, a Origem solicitou à Escola de Contas deste Tribunal um curso para os Especialistas em Desenvolvimento Urbano, apresentando uma lista com 23 (vinte e três) técnicos e/ou fiscais para realização do curso.

A Origem apresenta ainda uma tabela de valores gastos por ano na dotação 2366 (Conservação de áreas verdes e vegetação arbórea), para contratação de equipes no período de 2011 a 2015, demonstrando os seguintes valores: em 2011 – R$84.229.752,86; em 2012 – R$100.123.453,57; em 2013 – R$104.488.512,96; em 2014 – R$109.897.121,05 – e em 2015 – R$121.741.406,47.

Com referência ao corpo técnico, a Secretaria informa que solicitou autorização para realização de concurso público para contratação de Engenheiros e Biólogos.

Dado o tempo decorrido e em consulta ao diário oficial de 04/05/2018, a minha Assessoria identificou a autorização para abertura de concurso público de ingresso para provimento de cargos vagos de Profissionais de Engenharia, Arquitetura, Agronomia e Geologia, na forma especificada pelas Secretarias Municipal do Verde e Meio Ambiente – SVMA, Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais – SMPR, entre outras. O processo que trata do assunto é 6013.2018/0001088-2 e o concurso encontra-se em fase de resultado dos candidatos.

Considerando que este item não depende exclusivamente da Secretaria das Subprefeituras é possível observar que foram tomadas atitudes, conforme exposto, no sentido de atender o solicitado pela Auditoria.

Portando, diante do exposto, considero que a recomendação do item **"a"** foi atendida.

c – Atentar para o cumprimento da legislação vigente, buscando identificar as falhas e corrigindo-as através de orientações, treinamento e disponibilização dos recursos necessários para o cumprimento das obrigações legais;

Em consulta aleatória aos Diários Oficiais da Cidade minha assessoria observou que a Prefeitura Regional do Ipiranga vem realizando publicações de podas e remoções tanto na área interna como externa dos imóveis, comprovado pelas publicações a seguir:

DOC 06/12/2017, folha 12 – Poda e remoção de árvores externas e remoção de árvores internas código SISGAU: 286702-5, 286702-6, 286702-7, 186236-3, 186236-2 e 186236-1;

DOC 14/12/18, folha 08 – Poda externa código SISGAU: 054216-19 e 054216-20;

DOC 12/01/19, folha 06 – Poda e remoção área interna e externa código SISGAU: 174157-1, 174157-2, 174157-4, 006955-2, 006955-3, 006955-1, 006955-1, 091936-5, 091936-6, 091936-7, 174157-3 e 074225-7;

A Secretaria Municipal das Subprefeituras afirma que a Portaria 044/SMSP/2012 que impõe o cadastramento no SISGAU dos laudos de árvores elaborados após vistoria vem sendo cumprida.

Uma vez que foi constatada a publicação dos despachos de corte e poda de árvores da Subprefeitura do Ipiranga, conforme atendimento a Lei 10.365/87, indicação do Código do SISGAU do exemplar arbóreo, solicitação de treinamento para os Especialistas e pedido de abertura de concurso público, considero que a recomendação referente ao item **"c"** foi atendida.

d – Avaliar as atuais pendências no Sistema de Atendimento ao Cidadão (SAC), analisando as causas e as possíveis soluções, elaborando um plano sustentável para a redução das pendências;

A origem à fl. 301 declara que ATOS desenvolve trabalho contínuo de melhoria do Sistema de Atendimento ao Cidadão (SAC) e encaminhou memorando circular 009/SMSP/ATOS/2013 às Subprefeituras com as informações de adequação dos assuntos no SAC referentes aos serviços técnicos de manejo de árvores e de conservação de áreas verdes.

No memorando referenciado consta das adequações que foram realizadas no Sistema SAC, tais como:

• assuntos inativados ou alterados no Sistema referente aos serviços de manejo de árvores e conservação de áreas verdes;

• inclusão de novos serviços/assunto; e

• orientação para as Subprefeituras.

Informa a Origem que a Assessoria Técnica implantou o Plano Intensivo de Manejo Arbóreo – PIMA com o propósito de "aprimorar os serviços de vistoria e manejo realizados pelas Prefeituras", utilizando os índices de quedas de árvores dos últimos anos aos maiores estoques de denúncias (SACs).

Diante dos dados apresentados pela origem como: afirmação de melhoria contínua do Sistema de Atendimento ao Cidadão; adequação dos assuntos no SAC e encaminhamento de orientação às Subprefeituras; implantação do Plano Intensivo de Manejo com base na queda de árvores e estoque de denúncias; publicação do Relatório final do Relatório do Grupo de Trabalho em Arborização Urbana (GTAU) e reinteração às Subpreprefeituras quanto ao atendimento do GTAU no que se refere aos critérios a serem adotados para as vitorias técnicas, entendo que a origem não se manteve inerte ao solicitado por este Tribunal.

Diante do exposto, considero que a recomendação ao item **"d"** foi atendida.

e – Avaliar a produtividade atual buscando identificar possibilidades de melhorias na realização das atividades.

Em ofício datado de 06.05.2016 (fl. 363) a Secretaria Municipal das Subprefeituras (folha 365), em resposta a esta Corte, declara que uma das ações desenvolvidas pela Assessoria Técnica/SMSP foi à implantação do Plano Intensivo de Manejo Arbóreo – PIMA. Tal plano foi elaborado pela Assessoria Técnica juntamente com a Coordenadoria de Atendimento ao Cidadão e Inovação em Serviços Públicos, com a finalidade de atender o Plano de Chuvas de Verão 2015-2016 e seus objetivos já citados anteriormente no item **"b"**.

A Assessoria Técnica de Obras e Serviços – ATOS informa que encaminhou memorando 31/SMPR/ATOS/2017 para todas as Subprefeituras solicitando que as vistorias técnicas em exemplares arbóreos sejam realizadas de forma planejada atendendo o item 3.8.1 do Relatório do GTAU.

Diante do exposto e entendendo que a SMSP não permaneceu inerte, considero que as recomendações com relação aos itens **"e"** foram cumpridas.

f – Reavaliação das metas fixadas de Produtividade Mínima para a execução dos serviços de poda e remoção de árvores, adequando-as para refletirem todos os serviç

Às fls. 430 a 431 e verso, foi apresentado pela origem nova metodologia de cálculo de metas fixadas de produtividade mínima e em consulta realizada pela minha Assessoria houve uma primeira alteração nos critérios de produtividade, apresentado no Anexo I –B das Especificações Técnicas de Manejo do Pregão Eletrônico n.º 06/SMPR/COGEL/2017 e até o momento não houve nova licitação para realização das alterações propostas.

Sendo assim não há como cobrar um desempenho que ainda não está válido.

Diante do exposto, considero que a recomendação do item **"f"** foi atendida e que a administração não permaneceu inerte ao assunto.

g – Definir clara e objetivamente todos os itens componentes da comunicação visual do serviço, evitando a indefinição presente nas especificações como o que ocorre no item 6.19 das Atas de Registro de Preços vigentes;

Em 22.03.2017 a Assessoria Técnica de Obras e Serviços –ATOS encaminhou e-mail à SECOM solicitando orientação referente à Identificação Visual da Prefeitura com a finalidade de responder ao TCM e para elaboração dos novos Termos de Referência para Ata de Registo de Preço para os serviços de Manejo de Árvores e Conservação de Área Verdes e Ajardinadas.

Como já mencionado, as ATAS DE REGISTRO DE PREÇO foram prorrogadas até 02/04/2020, portanto a inclusão só poderá ser realizada após novo processo licitatório.

Diante do exposto, considero que a origem não se manteve inerte e considero o item **"g"** atendido.

i – Realizar uma ampla análise das performances dos serviços prestados pelas empresas contratadas em cada Subprefeitura, buscando identificar as melhores práticas e definir "benchmarks" para a otimização da execução contratual;

A Assessoria Técnica de Obras e Serviços encaminhou Memorando 32/SMPR/ATOS/2017 (fl. 417 e 418) à Assessoria Técnica de Planejamento – ATPLAN para consulta ao Sistema de Acompanhamento Físico e Financeiro do Orçamento – uma vez que o "SAFOR é o único sistema que disponibiliza dados referentes aos serviços executados pelas equipes prestadoras de serviços", para atendimento ao item **"i".**

ATOS, por intermédio do memorando citado, solicita prever a identificação das práticas solicitadas e a possibilidade de implantação de "benchmarks" com a finalidade de avaliar o desempenho das informações constantes no sistema, conforme descrito no Inciso II, item "c" da Portaria nº 31 de 12 de julho de 2016.

Novamente aqui, considero que a Origem não permaneceu inerte ao solicitado por este Tribunal, uma vez que o Memorando foi encaminhado a ATPLAN em 28.03.17 e a resposta para esta Corte protocolada em 17/04/17.

Diante do exposto considero que o item **"i"** do Acórdão foi atendido.

j – Apurar as eventuais incorreções e lapsos nas informações disponibilizadas no Sistema de Acompanhamento Físico Financeiro do Orçamento por Subprefeituras, solicitando as correções e demais ações cabíveis.

Em resposta, a SMSP/ATOS coloca-se à disposição de ATPLAN para, em conjunto, elaborar indicadores de eficiência, eficácia e efetividade; sugere apuração das eventuais incorreções e lapsos que necessitem de acompanhamento e correções e sugere ainda ver a possibilidade de emissão da Ordem de Serviço por intermédio do SAFOR a partir da inserção dos dados no sistema e a vinculação da produção ao sistema de monitoramento, conforme previsto na proposta de reformulação prevista no Inciso II, itens b e d da Portaria n.º 31.

Mediante análise do apresentado fica claro que a Origem não permaneceu inerte, conforme relata a douta PFM, de modo que considero atendidos todos os itens do Acórdão.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** das providências adotadas pela Origem em atendimento às determinações contidas no Venerando Acórdão de fls. 293-295.

Após as comunicações de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.