TC nº 72-002.681.09-43

INSPEÇÃO. SUBPREFEITURAS. Notícia veiculada em jornais. Apuração da veracidade dos fatos sobre supostas condições precárias de algumas regiões em decorrência do acúmulo de lixo. Fatos constatados. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

TCs citados 72-001.810/07-97, 72-000.208/08-13

Legislação citada: Lei Mun. 13.097/00. Lei Mun. 13.226/01. Dec. Mun. 46.489/2005. Art. 60, Lei 4.320/64. Res. 1.024/09-CONFEA. Ato Norm. 06/12-CONFEA.

2.771ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 11/03/2015

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 dos resultados alcançados pela presente inspeção, constatando a veracidade e pertinência dos fatos noticiados em jornais de grande circulação sobre a condição precária em que se encontram algumas regiões do Município em decorrência do acúmulo de lixo.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do deste Acórdão à Secretaria Municipal de Serviços, às Subprefeituras Sé, Pinheiros, Butantã e Lapa para ciência, como também para que promovam as medidas sugeridas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte em seu relatório, cuja cópia deverá acompanhar os referidos ofícios.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à Controladoria Geral do Município de São Paulo para ciência e eventual adoção de providências.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, nos termos do voto em separado apresentado pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI, considerando que é imprescindível a utilização de tecnologias como ferramenta para auxiliar a fiscalização por parte dos agentes públicos municipais em serviços executados numa cidade com dezessete mil quilômetros de ruas, em determinar às subprefeituras e à Secretaria Municipal de Serviços – SES:

1. Que, de futuro, cumpra fielmente o quanto disposto na Lei 13.226/01, em sua integralidade, disponibilizando no portal da Prefeitura todas as informações exigidas como meio de assegurar a transparência das informações, que são os planos de varrição.

2. Que, nas contratações futuras, faça constar entre as obrigações da contratada, a de manter atualizado e assinado por todos os responsáveis, em todos os locais de obras e serviços, o “Livro de Ordem”, instituído pela Resolução nº 1.024/09, do CONFEA, e adotado pelo CREA-SP através do Ato Normativo 06/2012, homologado pelo CONFEA por intermédio da Decisão nº PL-0727/2012.

3. Que, nas futuras contratações, conste a exigência de produção de imagens antes, durante e depois da realização dos serviços e a inclusão de GPS em todos os veículos a serem utilizados na prestação dos serviços, possibilitando obter informações georreferenciadas o que contribui para criar indicadores de serviços, para, por exemplo, estabelecer o número de bocas de lobo limpas na cidade.

ACORDAM, também, à unanimidade, consoante proposta do Conselheiro MAURÍCIO FARIA, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte que instaure procedimento para análise do edital da nova licitação para varrição de logradouros públicos, apreciando a previsão de utilização de tecnologias que propiciem melhor fiscalização sobre os serviços executados.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de outubro de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Inspeção, realizada nas Subprefeituras da Sé, da Lapa, do Butantã e de

Pinheiros, em cumprimento à determinação desta Relatoria de verificar a pertinência e veracidade de notícias publicadas nos Jornais "O Estado de São Paulo", "Jornal da Tarde", "Folha de São Paulo", "Agora São Paulo", "Jornal o Globo" e "Diário de São Paulo", relatando a condição precária em que se encontram algumas regiões do Município em decorrência do acúmulo de lixo, a saber:

"*O problema com a sujeira acumulada se repetiu ontem em, pelo menos, outros quatro pontos da capital: Praça Sílvio Romero, no Tatuapé, zona leste, Cambuci, Rua da Cantareira e Praça da Sé, na região central*";

"*Dos locais visitados, a maior concentração de lixo está no bairro do Cambuci, na região central. Lá, pedestres que caminham pelas ruas dos Lavapés e do Glicério dividem espaço com papelão, restos de comida, garrafas pet e até vasos sanitários*";

"*Moradores dizem que o problema com a sujeira piorou nos últimos três meses. 'A Prefeitura passa, mas antes vinha até quatro vezes por dia. Agora, duas', diz o pedreiro Antonio da Silva, de 42 anos, há sete anos na região'*";

"*O acúmulo de lixo em algumas regiões da cidade ocorre ao mesmo tempo em que foram cortados, há um mês, 20% do orçamento destinado à limpeza urbana, que era de R$ 300 milhões. Desde a redução, o sindicato da categoria informou que 1.500 funcionários já cumprem aviso prévio*";

"*Nas últimas semanas, a sujeira nas ruas da cidade aumentou, e a situação tende a piorar nos próximos meses com a chegada do período de chuvas e o corte no Orçamento para a limpeza urbana*";

"Não há uma única subprefeitura que não tenha, no mínimo, duas equipes [de fiscalização] *por dia circulando em cada turno', disse o prefeito. Kassab prometeu rigor e atenção no trabalho dos fiscais e responsabilizou as empresas*";

"Se existe lixo em algum local, é um equívoco por parte da empresa, e o rigor da fiscalização será evidentemente exercido', afirmou Kassab durante o desfile cívico-militar ontem. No evento, o prefeito também negou que tenha ocorrido a redução de garis nas ruas da cidade".

A determinação foi para que fosse realizada inspeção a *fim de constatar:* "*(I) a veracidade dos fatos noticiados; (II) se os serviços de limpeza, varrição e coleta de lixo estão sendo executados de acordo com o disposto no contrato; (III) se houve alterações nos procedimentos de operacionalização e fiscalização dos serviços de limpeza, varrição e coleta de lixo; (IV) eventual adoção, por parte das Subprefeituras, de medidas aptas a solucionar os problemas relatados*".

Já iniciados os trabalhos, o *jornal* "*O ESTADO DE SÃO PAULO*", *edição de 18 de setembro de 2009 (recorte em anexo), noticiou que a*

Secretaria Municipal de Serviços examinava indícios de que as 3.274 [três mil duzentas e setenta e quatro] *demissões na área da limpeza urbana eram excessivas para forçar uma greve no setor e obrigar a administração municipal a recuar sobre os anunciados cortes orçamentários.*

Por se tratar de matéria alheia às Unidades fiscalizadas pela Coordenadoria III, a questão foi encaminhada para exame da Coordenadoria que fiscaliza a Secretaria Municipal de Serviços, responsável pelos contratos de limpeza da cidade.

Em seguida, considerando o noticiado no "Jornal da Tarde"*,* edição de 18 de setembro de 2009 (recorte em anexo), informando que "*ESCOLA PERDE A CALÇADA PARA LIXÃO*", foi exarada determinação para inclusão, no escopo dos trabalhos já iniciados, a verificação da limpeza da região onde se localiza a Escola Municipal Duque de Caxias, e se já estavam acontecendo as rondas que serão promovidas pela Guarda Civil Metropolitana, conforme noticiado.

Posteriormente, o Jornal "Agora São Paulo", edição de 09 de outubro de 2009, noticiou que "(...) *a empresa Construfert, responsável pela varrição na região central da capital, ainda não havia sido multada no ano de 2009*"; que "(...) *no exercício de 2008 havia sido penalizada apenas sete vezes por irregularidades no serviço prestado às Subprefeituras*"; e que: "(...) *a empresa não vinha cumprindo o que fora acertado em contrato com a administração municipal*"; e, ainda, que "(...) *a empresa faz acordo e passa a varrer calçadas*" e "(...) *faz menos do que o divulgado oficialmente no* '*site*' *da prefeitura*". Diante disso, foi determinada a inclusão da verificação da veracidade dessas informações no escopo da inspeção já iniciada.

Desse modo, essa inspeção abrange o determinado nos Memorandos GAB.EES nºs 334, 346, 347 e 372, todos de 2009, ressalvadas as específicas questões encaminhadas a outra Coordenadoria, conforme acima relatado (folhas 02/33).

Os pontos esclarecidos pela Coordenadoria VI encontram-se às folhas 47/49.

Inicialmente, com relação à notícia de que teria havido uma redução de 20% (vinte por cento) dos "*contratos de varrição*" do Município, o que estaria ocasionando acúmulo de lixo em diversos pontos da cidade, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle constatou que, durante o desenvolvimento do trabalho, foi, efetivamente, determinado um corte orçamentário dos referidos contratos, mediante e-mail expedido em 14 de agosto de 2009 pela Secretaria Municipal de Serviços para as Subprefeituras, o que teria provocado profundas modificações nos Planos de Trabalho previstos nos contratos.

Apesar de tais alterações terem sido implementadas, assinalou a Auditoria que não houve nenhum aditamento formal ao contrato que refletisse tais mudanças.

Anotou que, de forma geral, as Subprefeituras inspecionadas operaram com a referida redução apenas durante o mês de setembro, pois em 29 de setembro de 2009, após audiência de instrução e julgamento do dissídio coletivo de greve suscitado pelo Ministério Público do Trabalho, as Subprefeituras foram orientadas a retomar os Planos de Trabalho originais.

Observou, ainda, a Auditoria que as Subprefeituras de Pinheiros, da Lapa e do Butantã foram inspecionadas ainda na vigência da redução; a Subprefeitura da Sé, com os serviços de volta à situação original, já sem a redução determinada.

Assim, foram identificados os contratos relacionados aos serviços constantes das reportagens e suas fotografias, especificamente nos quais as Subprefeituras tinham algum tipo de responsabilidade. O resultado dessa inspeção vem a ser:

Inicialmente, a Coordenadoria III constatou:

1.- Das reportagens

1.1- Do lixo acumulado nas vias

"a) (...) *as áreas que foram consideradas sujas na maioria das reportagens assim o foram mais devido ao depósito de lixo em pontos viciosos do que por um serviço de varrição deficiente*".

b) As imagens de sacos de lixo acumulados em algumas das reportagens referem-se a sacos de lixo de coleta domiciliar (sacos pretos), não representando resíduos de varrição (sacos amarelos), não estando, portanto, afetos à fiscalização das Subprefeituras e, sim, da Secretaria Municipal de Serviços.

c) Com relação às reportagens que abordaram a sujeira na região central da Subprefeitura da Sé, foi constatado que, além do aspecto mencionado nos itens anteriores (pontos viciosos de descarte irregular de lixo e sacos da coleta domiciliar), foi também verificado que grande parte da sujeira é proveniente da atuação de carroceiros, que contribuem para a deposição irregular de resíduos.

d) Foram constatados atrasos na coleta do lixo da varrição, nas Subprefeituras da Sé, de Pinheiros e da Lapa.

1.2.- Da frequência das varrições

a) foi utilizado como critério de comparação o Plano de Trabalho então constante no *site* da Prefeitura. Entretanto, na ocasião, as equipes de varrição estavam operando de acordo com outros Planos de Trabalho, já reduzidos, que não chegaram a ser divulgados na *internet*.

1.3.- Da redução de 20% (vinte por cento) no orçamento dos contratos

a.) Embora não tenha sido possível confirmar o exato valor do corte no orçamento, no período de 14/08/2009 a 29/09/2009, foram constatadas as seguintes reduções nos serviços prestados pelas Subprefeituras analisadas:

a.1) quilometragem de varrição: corte de 23,3% (vinte e três vírgula três por cento) na Subprefeitura SÉ e, em média, 41,3% (quarenta e um vírgula três por cento) nas Subprefeituras do Agrupamento V; e

a.2) alguns serviços complementares/não rotineiros chegaram a ser totalmente cancelados.

1.4.- Da sujeira e segurança no entorno da Escola Municipal de Ensino Fundamental – EMEF Duque de Caxias

a.) Trata-se de ponto vicioso antigo. Foi constatado pelo próprio Departamento de Limpeza Urbana – LIMPURB que o ponto é também afetado pelo não atendimento de algumas ruas próximas ao local pela empresa concessionária responsável pela coleta de lixo domiciliar;

b.) Não houve o aumento da atuação da Guarda Civil Metropolitana – GCM no local, apesar de os seus serviços estarem atendendo às necessidades de segurança nos turnos das aulas, sendo realizadas rondas no horário das 09h00 às 10h00 e plantão das 15h00 às 23h00.

1.5.- Da ausência ou quase ausência de aplicação de multa à empresa Construfert, responsável pela varrição na região central da capital durante os exercícios de 2008 e 2009

a.) É de competência das Subprefeituras expedir "Notificação de Irregularidade Contratual", cabendo a aplicação de multa ao Departamento de Limpeza Urbana – LIMPURB;

b.) No exercício de 2008 foram expedidas 07 (sete) Notificações à empresa contratada da região central – empresa Construfert e, em 2009, apenas 02 (duas), uma no mês de fevereiro e outra no mês de abril.

Dentro da competência das Subprefeituras fiscalizadas, a Coordenadoria III apresentou as seguintes irregularidades, constatações e sugestões:

1.- Irregularidades

1.1 -Ausência de empenho do montante suficiente para fazer frente à despesa total dos contratos objeto desta inspeção, infringindo o disposto no artigo 60 da Lei Federal 4.320/64.

1.2- Ausência de formalização de termos de aditamento aos contratos para suportar as reduções nos serviços durante o período de 14 de agosto de 2009 a 29 de setembro de 2009, ocorridas em virtude da limitação orçamentária.

1.3- Falha na fiscalização e coibição por parte das Subprefeituras das deposições irregulares ocorridas em pontos viciosos. A Auditoria consignou que foi informada pelas Subprefeituras fiscalizadas a existência de um total de 559 (quinhentos e cinquenta e nove) pontos viciosos conhecidos. Consignou que nas inspeções realizadas *in loco* foram constatadas grandes quantidades de lixo nesses locais. No entendimento da Auditoria, apesar de os argumentos das Subprefeituras serem pertinentes sobre as dificuldades de limpeza desses pontos (número de agentes vistores, quantidade de equipamentos contratados, frequência do descarte, número de locais *etc.*), a fiscalização deveria ser mais intensiva para coibir a prática.

A Auditoria registrou também que "não encontrou evidências da formalização deste problema, por parte das Subprefeituras, junto aos órgãos competentes da Administração Municipal".

1.4- Atraso na coleta dos resíduos provenientes da varrição em três das quatro Subprefeituras inspecionadas, configurando descumprimento de cláusula contratual. No caso da Subprefeitura de Pinheiros, foram enviadas para a Subsecretaria de Fiscalização e Controle as respectivas notificações de irregularidades contratuais. No caso das Subprefeituras Sé e Lapa nem todos os atrasos observados pela Auditoria foram objeto de notificação à Contratada.

1.5- Inexistência, em todas as ruas vistoriadas, de placas indicando a frequência da varrição naquele local, de modo a infringir disposição da Lei Municipal 13.097/2000, e ausência de alteração das informações constantes no *site* da Prefeitura, durante a redução dos serviços.

1.6- Falta de atualização da escala de serviços no *site* da Internet: o Plano de Trabalho, constante do *site*, não condizia com o estabelecido nos Planos de Trabalho em uso, infringindo determinação da Lei Municipal 13.226/2001, que impõe a obrigatoriedade de se atualizarem tais dados a cada 15 dias.

2.- Constatações

2.1- As Subprefeituras são responsáveis somente pelo gerenciamento, fiscalização e medições dos serviços prestados nos contratos desta

inspeção, dado que a realização da licitação, da contratação e dos pagamentos incumbe à Secretaria Municipal de Serviços.

2.2- De acordo com os coordenadores e supervisores entrevistados, o volume de recursos direcionados para os contratos deveria ser superior ao atual, para uma melhor prestação de serviços. A Subprefeitura do Butantã entende, ainda, que as Subprefeituras deveriam ter maior participação na definição e no quantitativo dos serviços licitados, a fim de adequar o orçamento às reais necessidades da região.

2.3- Para adequar os contratos aos valores definidos pela Secretaria Municipal de Planejamento, no período de 14 de agosto de 2009 a 29 de setembro de 2009, as Subprefeituras fizeram expressivos cortes na quantidade de serviços disponibilizados, o que ocasionou uma redução de 23,3% (vinte e três vírgula três por cento) na quilometragem diária de varrição da Subprefeitura Sé, e de 41,3% (quarenta e um vírgula três por cento), em média, nas Subprefeituras de Pinheiros, da Lapa e do Butantã; no caso de serviços não rotineiros, essa redução ocasionou, inclusive, o cancelamento total de alguns serviços, a exemplo da coleta e transporte de grandes objetos e da coleta mecanizada e transporte de entulho e materiais diversos.

2.4- Insuficiência na fiscalização *in loco* da execução diária dos serviços, que é feita por meio de amostragem. Como exemplo, na Subprefeitura Sé, somente são vistoriados por dia cerca de 5% (cinco por cento) dos serviços de varrição (vias, logradouros públicos e calçadões) e da Operação Centro, apesar de esses serviços representarem 57,8% (cinquenta e sete vírgula oito por cento) do valor da medição do mês de Agosto de 2009.

2.5- Das reclamações/solicitações registradas no "Alô Limpeza" e no Sistema de Atendimento ao Cidadão ("SAC") referentes aos serviços objeto dessa inspeção, o subassunto "Entulho na via pública – Retirada" correspondeu, em média, a 62,6% (sessenta e dois vírgula seis por cento) do total das Subprefeituras inspecionadas, refletindo os problemas gerados pela grande quantidade de Pontos Viciosos naquelas regiões.

2.6- A redução que vigorou no período de 14 de agosto de 2009 a 29 de setembro de 2009 ocasionou um maior acúmulo de lixo na cidade, tornando-o mais visível. Na opinião da Auditoria, "*o problema era latente, tendo a redução o trazido à tona – como o lixo ficou mais tempo na rua, se pode notá-lo melhor*".

2.7- A Auditoria ponderou por fim o seguinte: "*É necessária uma maior conscientização dos munícipes para que a Prefeitura passe a coletar menos lixo; se não se atacar o motivo da deposição de tamanhas montas de resíduos nos locais públicos irregulares, por mais eficiente que seja o modo de se retirar o lixo das ruas e por mais eficaz que seja o uso dos recursos financeiros, meios e instrumentos para tanto, a Municipalidade não estará sendo efetiva no que concerne à limpeza pública*".

3.- Sugestões

3.1- Solucionar o conflito existente entre os “contratos de varrição” e os contratos das concessionárias responsáveis pela coleta de lixo domiciliar, apontado pelos responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização dos serviços de varrição das unidades analisadas.

3.2- Aumento das ações de repreensão por parte das Subprefeituras, especialmente nos pontos viciosos de descarte irregular de lixo. No entendimento da Auditoria: “*a operação de realização de flagrante iniciada na Subprefeitura do Butantã deveria receber imediato apoio por todos os órgãos envolvidos e estimulada em todas as Subprefeituras*”.

3.3- Necessidade de intensificação de programas de conscientização e de atividades de educação ambiental para prevenir a deposição irregular de lixo.

3.4- Necessidade de colocação de placas de alerta de “Proibido depositar lixo e entulho” nos pontos viciosos.

3.5- Maior divulgação da localização dos EcoPontos existentes.

3.6- Necessidade de os entes responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização dos contratos buscarem parcerias com outros órgãos da Administração Municipal e entidades privadas, especialmente com aqueles que atuam próximos aos locais, das posturas municipais indesejadas (com enfoque nos pontos viciosos), transitando por eles ou que monitoram as vias públicas, a fim de auxiliar na repreensão de tais práticas (folhas 34/386 e 387/493).

O Subsecretario de Fiscalização e Controle entendeu ser necessário melhor estudo sobre os números e as conclusões apresentadas (folhas em 494/494v).

Os autos retornaram à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que fornecessem maiores esclarecimentos sobre os seguintes pontos:

1.- A equipe de fiscalização (fiscais) de varrição (incluindo-se serviços rotineiros e não rotineiros) é composta de quantos agentes (em cada subprefeitura afeta a esta relatoria)?

2.- Explicitar quantos agentes, em qual período e a função de cada um.

3.- Os agentes de fiscalização possuem um Plano de Trabalho para efetivar a fiscalização? Em caso positivo, explicitar o Plano de Trabalho e indicar se os agentes saem às ruas de posse de tal Plano de Trabalho.

4.- De que maneira é feita a distribuição dos fiscais por zonas (sorteio, revezamento etc.)?

5.- Após a fiscalização diária os agentes elaboram relatório?

6.- Em caso de irregularidades apontadas nos relatórios, como é realizado o procedimento (administrativo)?

7.- Para motivos de falta/ausência de varredores de rua, quantas multas foram expedidas pelos fiscais?

8.- O número de fiscais é considerado suficiente para fiscalizar a respectiva área de competência da subprefeitura?

9.- Em caso negativo. Indicar se os Supervisores/Coordenadores de cada subprefeitura efetivaram requerimento por escrito, indicando a necessidade de maior numero de funcionários/fiscais.

10.- No caso de férias, faltas (por todo o tipo de motivo) dos agentes fiscais, é feita a sua reposição por outro agente fiscal? Quantas requisições foram feitas?

11.- Quanto às quantidades de multas aplicadas, existe alguma diferença entre o numero de notificações expedidas por cada subprefeitura?

12.- As multas aplicadas às empresas foram devidamente recolhidas aos cofres municipais e/ou descontadas da remuneração?

13.- Quantas Ordens de serviços (para recolhimento de lixo e transporte para os aterros) as subprefeituras realizaram? Qual o custo aproximado de tal operação? (folha 495).

Em resposta, a Coordenadoria III apresentou o relatório complementar de folhas 497/501 (pergunta: é relevante colocar os resultados?).

Oficiadas, as Subprefeituras da Sé (Subprefeito em 02/12/2009: Nevoral Alves Bucheroni), do Butantã (Subprefeito em 02/12/2009: Regis Gehlen Oliveira), da Lapa (Subprefeita em 02/12/2009: Sônia Francine Gaspar Marmo) e de Pinheiros (Subprefeito em 02/12/2009: Rogério Paixão) apresentaram suas justificativas (folhas 503/810, 511/809).

Após a apreciação dos documentos enviados pela Origem, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle consignou que a Subprefeitura da Sé listou ações direcionadas para as “Sugestões” propostas no item 3, sendo que o início dessas ações se deu a partir de novembro de 2009 e, portanto, após a emissão do relatório da Auditoria.

Quanto aos demais itens abordados não foram apresentadas justificativas, a exemplo da falta de formalização junto aos órgãos competentes da Administração Municipal sobre a deposição irregular nos pontos viciosos (item 4.2.3), do atraso na coleta do lixo da varrição (item 4.2.4) e da ausência das placas indicando a frequência da varrição no local (item 4.2.5).

Registrou também que não foram juntados aos autos materiais e/ou documentos evidenciando o início dos programas de conscientização e atividades de educação ambiental para prevenção de descarte e deposição irregular de lixo, nem da efetiva colocação de placas de alerta proibindo a deposição irregular de lixo.

Sobre a resposta da Subprefeitura de Pinheiros ponderou que não foram justificadas as irregularidades apontadas no relatório desta Coordenadoria, a exemplo da falta de formalização, junto aos órgãos competentes da Administração Municipal, sobre a deposição irregular nos pontos viciosos (item 4.2.3) e da ausência das placas indicando a frequência da varrição no local (item 4.2.5).

Quanto aos esclarecimentos prestados pela Subprefeitura da Lapa, concluiu que ficaram pendentes de justificativas as irregularidades apontadas no relatório daquela Coordenadoria, a exemplo da falta de formalização, junto aos órgãos competentes da Administração Municipal, sobre a deposição irregular nos pontos viciosos (item 4.2.3) e da ausência das placas indicando a frequência da varrição no local (item 4.2.5). Também não foram feitos comentários sobre as constatações e sugestões mencionadas nos itens 4.3 e 4.4 do mesmo relatório.

Finalmente, sobre os documentos juntados pela Subprefeitura do Butantã, consignou que "apresentou tão somente a '*concordância com os resultados do Relatório de Inspeção*'*,* relacionados à sua área de atuação, restando sem justificativas as irregularidades apontadas no relatório de inspeção desta Coordenadoria, a exemplo da falta de formalização, junto aos órgãos competentes da Administração Municipal, sobre a deposição irregular nos pontos viciosos (item 4.2.3) e da ausência das placas indicando a frequência da varrição no local (item 4.2.5). Também não existem comentários sobre as constatações e sugestões mencionadas nos itens 4.3 e 4.4 do mesmo relatório" (folhas 811/ 817).

Tendo em vista que muitos pontos ficaram pendentes de justificativas, a Coordenadoria III enviou *emails* para cada uma das Subprefeituras para que complementassem os esclarecimentos antes prestados. As respostas fornecidas ao citado *email* foram juntadas aos autos às folhas 832/848 e 849/855.

Sobreveio Ofício da Câmara Municipal de São Paulo encaminhando cópia do requerimento de autoria do vereador Milton Leite, aprovado na reunião ordinária de 7 de outubro de 2009, solicitando cópias de todos os planos de fiscalização de Varrição e Coleta de lixo no Município de São Paulo.

Em resposta foi enviado Ofício ao Nobre Vereador informando que, em decorrência dos Memorando nº 334, 346, 347 e 372 de 2009, expedidos por este Relator, foi instaurado o presente procedimento de fiscalização/inspeção, sendo-lhe encaminhada cópia dos relatórios elaborados pela Auditoria deste Tribunal.

Instada a se pronunciar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a inspeção cumpriu os seus objetivos, prescindindo de qualquer apontamento adicional do ponto de vista jurídico, razão pela qual se limitou a acompanhar as conclusões alcançadas pela Especializada pelos seus próprios fundamentos (folhas 859/867).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando tratar-se de processo instrumental, prescindindo de pronunciamento de mérito, propugnou pelo conhecimento e registro da presente inspeção (folhas 868/865)

A Secretaria Geral, por seu turno, consignou que, das inspeções realizadas, evidenciaram-se algumas irregularidades, mantidas, conquanto as justificativas apresentadas tenham sido vazadas de qualquer teor essencial. Ademais, entendeu que ficou evidenciada a ausência de fiscalização efetiva e planejamento razoável para o bom funcionamento dos contratos.

Ante o exposto, propôs o conhecimento e registro das informações apuradas, submetendo ao critério deste Relator eventual expedição de determinações (folhas 872/881).

É o Relatório.

VOTO

O presente procedimento de fiscalização, na modalidade Inspeção, atendeu à determinação desta Relatoria de verificar a pertinência e veracidade dos fatos noticiados em jornais de grande circulação sobre a condição precária em que se encontram algumas regiões do Município em decorrência do acúmulo de lixo.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apurou que os serviços de varrição à época prestados em São Paulo foram licitados por meio da Concorrência 01/SES/05, analisada no TC nº 1.746/07-90 que julgou regulares a licitação e o Contrato nº 51/SES/06, dela decorrente.

A citada licitação dividiu a cidade em cinco agrupamentos, cada um resultando numa contratação.

A Subprefeitura da Sé compõe, sozinha, o Agrupamento I – Centro, objeto do Contrato nº 054/SES/06, celebrado com a empresa *Construfert*

Ambiental LTDA, examinado no TC 1.810/07-97 que, por unanimidade, o julgou regular.

Por sua vez, as Subprefeituras da Lapa, de Pinheiros e do Butantã formam o Agrupamento V – Oeste, objeto do Contrato nº 045/SES/07, firmado com a empresa *Delta Construções S/A*, analisado no TC nº 208/08-13, ainda pendente de julgamento.

Os mencionados contratos têm como objeto a execução de serviços indivisíveis de limpeza pública no Município de São Paulo.

Tais serviços foram contratualmente divididos em serviços essenciais e rotineiros e serviços complementares, não rotineiros.

De acordo com os termos contratuais, são essenciais e rotineiros os serviços de:

"3.5.1 - Varrição manual de vias, logradouros públicos, calçadões e feiras-livres;

3.5.2 - Lavagem de feiras-livres, vias e logradouros públicos;

3.5.3 - "Operação Centro";

3.5.4 - Coleta e transporte dos resíduos sólidos de varrição."

São complementares, não rotineiros os serviços de:

"3.6.1 - Raspagem de terra das sarjetas, varrição e limpeza de vias e logradouros públicos;

3.6.2 - Capinação manual em guias e sarjetas (exceto áreas ajardinadas), roçagem nas estradas municipais e avenidas onde não exista calçada, pintura de meio-fio, muros e demais elementos afins e correlatos, remoção de faixas e cartazes, limpeza de áreas internas e externas de núcleos habitacionais de difícil acesso (favelas);

3.6.3 - Coleta manual e/ou mecanizada com transporte de entulho, com ou sem terra, e/ou materiais diversos;

3.6.4 - Limpeza e lavagem especial de monumentos públicos;

3.6.5 - Coleta e transporte de galhos, troncos, restos de móveis, colchões, animais mortos de médio e grande porte e outros objetos;

3.6.6 - Lavagem especial de equipamentos públicos;

3.6.7 - Varrição mecanizada de vias públicas;

3.6.8 - Outros serviços assemelhados constantes do Anexo X (Especificações Técnicas).”

Os serviços essenciais e rotineiros são realizados diariamente e obedecem a roteiros e frequências previamente estipulados em um “Plano de Trabalho”.

Os serviços complementares, não rotineiros, por sua vez, são executados somente após a emissão de uma “Ordem de Serviço.”

Destacou, ainda, a Auditoria que muitos serviços que têm impacto direto na limpeza da cidade não estão englobados nos contratos retro mencionados, sendo contratados separadamente. Dentre esses, pode-se citar:

1) limpeza e desobstrução de bueiros, bocas de lobo, poços de visita, galerias pluviais e correlatos (nomenclatura legal dada pela Lei Municipal nº 13.478/2002) ou *serviços de microdrenagem em geral*;

2) limpeza de áreas e tanques de contenção de enchentes *(limpeza de piscinões)*;

3) limpeza de áreas públicas em aberto *(conservação de áreas ajardinadas)*;

4) limpeza urbana de natureza paisagística ou urbanística *(serviços de pintura/recuperação de superfícies pichadas)*;

5) coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos e materiais de varredura residenciais *(coleta residencial)*.

A Especializada mencionou também que, conforme determina o Decreto Municipal nº 46.489/2005, as Subprefeituras são responsáveis somente pelo gerenciamento, fiscalização e medições dos serviços prestados, uma vez que a realização da licitação, a contratação e os pagamentos incumbe à Secretaria Municipal de Serviços.

Pelo Decreto Municipal nº 46.958/2006, as Subprefeituras são também responsáveis por fiscalizar grande parte das posturas relacionadas à limpeza urbana, porém, não desempenham nenhuma atividade ligada ao serviço de coleta de lixo domiciliar.

O orçamento para o período de 12 (doze) meses, contado de 4 de novembro de 2008 até 3 de novembro de 2009, apresentou os seguintes valores:

Agrupamento I: Subprefeitura Sé, totaliza o valor de R$ 53.387.164,72 (cinquenta e três milhões, trezentos e oitenta e sete mil, cento e sessenta e quatro reais e setenta e dois centavos);

Agrupamento V: Subprefeituras Pinheiros, Lapa e Butantã, totalizam o valor de R$ 34.220.136,68 (trinta e quatro milhões, duzentos e vinte mil, cento e trinta e seis reais e sessenta e oito reais).

A presente inspeção, realizada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle no período de 21 de setembro a 26 de outubro de 2009, apontou as seguintes irregularidades:

"*1. Não foi empenhado montante suficiente para fazer frente à despesa total dos contratos objeto desta inspeção, em infringência ao artigo 60 da Lei Federal 4.320/64;*

2. As reduções nos serviços no período de 14 de agosto de 2009 a 29 de setembro de 2009, em virtude da limitação orçamentária, não foram suportadas por aditamentos aos contratos;

3. Nas Subprefeituras analisadas foi informado existir um total de 559 (quinhentos e cinquenta e nove) pontos viciosos conhecidos; nas inspeções realizadas in loco *foram constatadas grandes quantidades de lixo nestes locais. Apesar dos argumentos pertinentes sobre as dificuldades de limpeza destes pontos (número de agentes vistores, quantidade de equipamentos contratados, frequência do descarte, número de locais etc.), esta deposição irregular deve ser melhor fiscalizada e coibida. Esta auditoria não encontrou evidências, por parte das Subprefeituras, da formalização deste problema junto aos órgãos competentes da Administração Municipal;*

4. Das quatro Subprefeituras inspecionadas, em três foi verificado atraso na coleta dos resíduos provenientes da varrição, resultando em infringência contratual. No caso da SP-PI [Subprefeitura de Pinheiros]*, foram enviadas a esta auditoria as respectivas notificações de irregularidades contratuais. No caso da SP-SE* [Subprefeitura Sé] *e da SP-LA* [Subprefeitura Lapa] *nem todos os atrasos observados por esta auditoria foram objeto de notificação à Contratada;*

5. Em nenhuma das ruas vistoriadas foram localizadas placas indicando a frequência da varrição naquele local, em infringência à Lei Municipal 13.097/00; durante a redução dos serviços, as informações constantes no site da Prefeitura não estiveram de acordo com os Planos de Trabalho em uso, embora houvesse, pela Lei Municipal 13.226/01, a obrigatoriedade de se atualizar tais dados a cada 15 [quinze] *dias*."

A Auditoria apresentou, ainda, as seguintes constatações:

a) "Para adequar os contratos aos valores definidos pela Secretaria Municipal de Planejamento, no período de 14 de agosto de 2009 a 29 de setembro de 2009, as Subprefeituras fizeram expressivos cortes na quantidade de serviços disponibilizados, o que ocasionou uma redução de 23,3% [vinte e três vírgula três por cento] *na quilometragem diária de varrição da SP-SÉ* [Subprefeitura Sé] *e de 41,3*% [quarente e um vírgula três por cento], *em média, na SP-PI* [Subprefeitura Pinheiros]*, SP-LA* [Subprefeitura Lapa] *e SP-BT* [Subprefeitura Butantã]*; no caso de serviços não rotineiros, esta redução ocasionou inclusive o cancelamento total de alguns serviços, a exemplo da coleta e transporte de grandes objetos e da coleta mecanizada e transporte de entulho e materiais diversos;*

b) A fiscalização "in loco" da execução diária dos serviços é feita através de amostragem. Como exemplo, na SP-SE [Subprefeitura Sé]*, para os serviços de varrição (vias, logradouros públicos e calçadões) e da Operação Centro, somente são vistoriados por dia cerca de 5%* [cinco por cento]*, apesar destes serviços representarem 57,8%* [cinquenta e sete vírgula oito por cento] *do valor da medição do mês de Agosto de 2009;*

c) Das reclamações/solicitações registradas no Alô Limpeza e no Sistema de Atendimento ao Cidadão ("SAC") referentes aos serviços objeto desta inspeção, o sub-assunto "Entulho na via pública – Retirada" correspondeu, em média, a 62,6% [sessenta e dois vírgula seis por cento] *do total das Subprefeituras inspecionadas, refletindo os problemas gerados pela grande quantidade de Pontos Viciosos naquelas regiões."*

O Subsecretário de Fiscalização e Controle, em conclusão da inspeção, assinalou:

"(...) temos a informação prestada pela agente vistor Gisleni Costa Gentil, que dá conta de que apenas 5% (cinco por cento) dos serviços são fiscalizados diariamente.

(...) percebe-se que a contratada na área da Subprefeitura da Sé conta, exatamente, com esse fator para não prestar um serviço nos moldes do contrato firmado.

Se fossem fiscalizados, na forma que se espera do agente público, ela teria que estar com o seu contingente de trabalhadores a pleno vapor para atender ao contrato.

É justamente ai que vemos o maior problema do ajuste – a falta de fiscalização efetiva e bem planejada.

(...) entendo que estamos diante de um serviço que se apresenta falho em todo o seu segmento, quer o analisemos pelo lado do contratado, quer o analisemos pelo lado do contratante.

Tal situação não se apresenta melhor nas demais Subprefeituras avaliadas."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se como segue:

"*Observamos que a Auditoria realizou pormenorizado trabalho para apurar os aspectos solicitados (...), trazendo aos autos as constatações pertinentes.*

Nesse sentido, entendemos que a inspeção determinada cumpriu os seus objetivos, prescindindo de qualquer apontamento adicional do ponto de vista jurídico, razão pela qual nos limitamos a acompanhar as conclusões alcançadas pela especializada por seus próprios fundamentos."

A Procuradoria da Fazenda Municipal afirmou:

"*Em face do exposto considerando se tratar o presente de processo instrumental, prescindindo de pronunciamento de mérito, esta Fazenda, na esteira das manifestações da D. AJCE* [Assessoria Jurídica de Controle Externo] *desse E. Tribunal, propugna pelo conhecimento e registro da presente inspeção*."

A Secretaria Geral assinalou:

"*Esta Secretaria Geral inferiu do quanto restou descrito nos presentes autos que a Especializada demonstrou análise percuciente, restando espelhadas, todavia, algumas irregularidades ...). Ademais, ficou evidenciada também a ausência de fiscalização efetiva e planejamento razoável para o bom funcionamento do objeto dos contratos.*

É o que fica registrado na referida inspeção. Ante o exposto, acompanha as manifestações expendidas pelos órgãos técnicos desta E. Corte de Contas, em especial, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle quanto a proposta de que seja conhecida a inspeção no presente feito."

Assim, com fundamento nas manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, CONHEÇO dos resultados alcançados pela presente Inspeção, uma vez que atingiu a sua finalidade de constatar a veracidade e pertinência dos fatos noticiados em jornais de grande circulação sobre a condição precária em que se encontram algumas regiões do Município em decorrência do acúmulo de lixo.

Determino o envio de cópias da decisão a ser alcançada pelo Plenário à Secretaria Municipal de Serviços, às Subprefeituras da Sé, de Pinheiros, do Butantã e da Lapa para ciência, como também para que promovam as medidas sugeridas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle em seu relatório, cuja cópia deverá acompanhar o referido ofício.

Determino, por fim, envio de cópias da decisão a ser alcançada pelo Plenário à Controladoria Geral do Município de São Paulo para ciência e eventual adoção de providências.

Voto em separado proferido pelo Conselheiro DOMINGOS DISSEI:

Voto pelo CONHECIMENTO e REGISTRO da inspeção com determinações. Destaco que o maior problema na execução desses contratos é a fiscalização de um serviço que é executado numa cidade com 17 mil quilômetros de ruas. Diante dessa realidade, torna-se imprescindível a utilização da tecnologia como ferramenta para auxiliar a fiscalização por parte dos agentes públicos municipais.

Assim, com vistas a assegurar a transparência e a eficiência dos serviços, faço à Origem as seguintes determinações:

1. Que, de futuro, cumpra fielmente o quanto disposto na Lei 13.226/01, em sua integralidade, disponibilizando no portal da Prefeitura todas as informações exigidas como meio de assegurar a transparência das informações, que são os planos de varrição.

2. Que, nas contratações futuras, faça constar entre as obrigações da contratada, a de manter atualizado e assinado por todos os responsáveis, em todos os locais de obras e serviços, o "Livro de Ordem", instituído pela Resolução 1.024/09, do CONFEA, e adotado pelo CREA-SP através do Ato Normativo 06/2012, homologado pelo CONFEA por intermédio da Decisão PL-0727/2012.

3. Que, nas futuras contratações, conste a exigência de produção de imagens antes, durante e depois da realização dos serviços e a inclusão de GPS em todos os veículos a serem utilizados na prestação dos serviços, possibilitando obter informações georreferenciadas o que contribui para criar indicadores de serviços, para, por exemplo, estabelecer o número de bocas de lobo limpas na cidade.