TC 3.049/2015

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMSUB. Serviços de poda e remoção de árvores. 1. Necessidade da constante capacitação e reciclagem do quadro técnico. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

10ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

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 Extraplano, para fins de registro.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal das Subprefeituras, como gestora de Atas de Registro de Preços para poda e remoção de árvores, que oriente as Subprefeituras quanto à correta lavratura dos contratos dela decorrentes, de modo a evitar divergências como as constatadas no contrato da Subprefeitura Cidade Ademar.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Subprefeitura Freguesia do Ó/Brasilândia, que adote medidas objetivando a restituição do valor pago a maior à contratada, relativo ao triturador de galhos, no valor de R$ 10.472,49, devidamente corrigido, informando a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, cumpridas as medidas regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDSON SIMÕES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e MAURÍCIO FARIA.

São Paulo, 22 de abril de 2020.

JOÃO ANTONIO
Presidente

DOMINGOS DISSEI
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Auditoria Extraplano levada a efeito para avaliar os aspectos dos serviços de poda e remoção de árvores, decorrentes de contratações realizadas pelas Subprefeituras, com fulcro nas Atas de Registro de Preços, originárias do Pregão Eletrônico nº 11/SMSP/COGEL/2013, promovido pela Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, em cumprimento ao quanto determinado nas Notas Taquigráficas da Sessão Ordinária 2.752ª, nos Memorandos GAB-DD nºs 331/2014 e 161/2015, e no TC 3.427/13-20.

Para execução dos trabalhos de auditoria, a Coordenadoria VI buscou informações a fim de verificar as questões determinadas nos seguintes expedientes:

I. Nas Notas taquigráficas da 2.752ª Sessão Ordinária: como estavam sendo utilizados pela Prefeitura os resultados dos estudos de diagnóstico e análise de risco de queda de árvores, decorrentes do Contrato nº 14/SVMA/2003, firmado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo – IPT.

II. No Memorando GAB-DD nº 331/2014: acompanhamento da execução de todos os contratos vigentes firmados para prestação de serviços de manejo de árvores, no âmbito da Superintendência das Usinas de Asfalto – Spua e das Subprefeituras, informando a existência ou não do Livro de Ordem, a relação dos responsáveis técnicos envolvidos e se haviam sido recolhidas as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART, valendo-se, se necessário, do convênio firmado com o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

III. No Memorando GAB-DD nº 161/2015: análise da execução contratual dos serviços de poda relacionados ao objeto da matéria veiculada no noticiário "Bom Dia São Paulo", da Rede Globo de Televisão, em 15.05.2015, apontando inconsistências em informações de serviços de Zeladoria constantes no sítio eletrônico da PMSP e também quanto ao número de árvores podadas na Rua Santo Stefano – região da Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme, com possíveis reflexos dessas inconsistências no pagamento dos serviços,

IV. No Acórdão exarado no julgamento do TC 3427/2013: determinação à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que, por amostragem, efetuasse o acompanhamento da execução de contratos de pelo menos três lotes, considerando que a Ata de Registro de Preços gerou a contratação de quinze lotes.

Para elaboração dos trabalhos de auditoria, do universo de 32 (trinta e duas) Subprefeituras, compuseram a amostra selecionada as Subprefeituras Cidade Ademar, Campo Limpo, Freguesia/Brasilândia, Lapa, Vila Maria/Vila Guilherme, Penha, Sé e Vila Prudente, além da Spua.

À vista dos exames documentais e análises efetuadas, o Relatório de Auditoria Extraplano elaborado pela Equipe de Auditoria trouxe as seguintes conclusões:

1. Em relação às Notas Taquigráficas da 2.752ª Sessão Ordinária

Todas as Subprefeituras selecionadas informaram que os engenheiros agrônomos nelas lotados foram capacitados na operação do Sisgau. A Spua informou que o engenheiro agrônomo tem conhecimento do sistema, mas que não era capacitado em sua operação.

Das 8 (oito) Subprefeituras que compuseram a amostra, apenas em quatro (Campo Limpo, Lapa, Sé e Vila Prudente) o Sistema de Gerenciamento de Árvores Urbanas (SISGAU) estava implementado e em uso no cadastramento das árvores localizadas nas vias públicas de suas respectivas jurisdições. Era utilizado parcialmente para o planejamento das atividades de poda e manejo das árvores urbanas.

Da amostra, 5 (cinco) Subprefeituras informaram ter conhecimento do projeto "Diagnóstico e Análise de Risco de Queda das Árvores de Vias Públicas da Cidade de São Paulo", realizado pela SVMA e IPT.

2. Em relação à existência do "Livro de Ordem" e à relação dos responsáveis técnicos e o recolhimento das respectivas ARTs.

Todas as Unidades auditadas apresentaram a relação de responsáveis técnicos pelos serviços, as ARTs e os Livros de Ordem referentes aos responsáveis pelas equipes de manejo de árvores, ressalvada a Subprefeitura Penha, que não apresentou os Livros de Ordem referentes aos encarregados técnicos por duas equipes.

3. Em relação aos controles verificados referentes à execução contratual

Foram avaliados os principais controles administrativos e operacionais referentes à execução dos contratos de serviço de manejo de árvores nas unidades avaliadas. Destacaram-se os seguintes apontamentos:

a) A Subprefeitura Freguesia/Brasilândia não estava alimentando adequadamente o Safor.

b) A Spua não possuía acesso ao sistema de monitoramento da localização dos veículos por GPS e não fazia o lançamento das Ordens de Serviço referentes ao manejo de árvores no Safor.

4. Em relação aos serviços executados na Rua Santo Stefano (Subprefeitura Vila Maria/Vila Guilherme)

A partir das informações levantadas, conclui-se ter ocorrido de fato um erro da Subprefeitura no lançamento da produção da equipe de manejo de árvores da empresa Corpotec (Contrato nº 015/SP-MG/2014) no dia 07.05.2015. Não foram detectados pagamentos indevidos a partir do erro descrito.

Oficiada, a Origem encaminhou manifestações de suas áreas técnicas, esclarecendo os procedimentos adotados na gestão.

Sobreveio, assim, um novo relatório da Equipe Técnica, manifestando-se sobre a documentação apresentada pela Origem, bem como sobre os quesitos formulados às fls. 815.

A Coordenadoria III manteve suas conclusões iniciais e, com relação aos quesitos, assim concluiu:

Quesito 1 – Manifestar-se acerca da cláusula 2.1.1 do Contrato nº 001/SP-AD/2015, a qual não corresponde à minuta do Contrato prevista na Ata de Registro de Preços nº 10/SMSP/COGEL/2014, que deu suporte à contratação realizada pela Subprefeitura.

A cláusula 2.1.1. do Contrato nº 001/SP-AD/2015, não faz parte da Ata de Registro que lhe deu suporte, o que fere o princípio da vinculação ao ato convocatório.

Contudo, o Edital de Pregão Eletrônico nº 11/SMSP/COGEL/2013, que deu origem a ARP nº 10/SMSP/COGEL/2014, prevê em seu item 2.4.1.2, bem como no item 1.5.1 do seu Anexo IV – Minuta da Ata de Registro de Preços – a possibilidade de aumento de quantidade de equipes estimada na ARP na contratação. A administração utilizou esta prerrogativa para adequar sua disponibilidade orçamentária.

Quesito 2 – Realizar análise comparativa de objeto e de valores dos 02 (dois) Contratos celebrados pela SP-MG (item 3.8 da manifestação da Auditoria – fls. 744/745) que vigoram de forma concomitante na referida Subprefeitura.

Considerando somente a equipe do Tipo “B” – Manejo de árvores, observa-se que o Contrato nº 07/SP-MG/2012, decorrente da ARP nº 51/SMSP/COGEL/2010, contém mais itens do que o Contrato nº 015/SP-MG/2014: Pessoal: 03 membros da equipe (01 ajudante; 01 operador; e 01 motorista); e dentre os Equipamentos, máquinas e veículos: 01 podador telescópico motorizado; 01 triturador de galhos; e 01 caminhão com carroceria). Estes acréscimos resultaram num aumento de preço no valor de R$ 11.598,54 p/ equipe/mês.

Quesito 3 - Esclarecer se a não utilização do triturador de galhos pela SP-FB seguiu o procedimento previsto no item 7.4.3 do Termo de Referência, informando se houve a autorização do órgão gestor da Ata e o desconto do valor do triturador e respectivo BDI (item 3.6.3 da manifestação da auditoria – fl. 740).

Não foi localizada a justificativa e a autorização para a dispensa do uso do triturador de galhos, nem o procedimento de desconto da medição pela não utilização do triturador de galhos, em afronta a cláusula 7.4.3 e ensejando uma remuneração indevida à empresa contratada.

Conforme documentos da medição do mês de junho de 2015, constata-se que não houve o desconto previsto na clausula 7.4.3, mencionada. Em complemento a pesquisa, na medição de julho de 2015, também se verifica o pagamento integral do valor da equipe, sem o desconto previsto.

Foram intimadas a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, as subprefeituras envolvidas na presente Auditoria Extraplano, a Spua, a empresa Potenza Engenharia e Construção Ltda. e seus responsáveis técnicos, que juntaram defesas, à exceção da empresa Potenza Engenharia e Construção Ltda e seus responsáveis técnicos, que deixaram transcorrer in albis o prazo assegurado para defesa.

A Secretaria informou ter oferecido treinamento para a capacitação na operação do SISGAU a todo o pessoal das Subprefeituras auditadas, inclusive com a participação de técnicos de SPUA, e apontou evidências de laudos inicialmente lançados no sistema e as listas de presença de dois treinamentos realizados em outubro de 2009. Informou ainda a previsão de um novo treinamento para capacitação no início de 2016 onde SPUA poderia participar.

Alegou ainda ter realizado o Mapeamento e quantificação estimada das árvores no viário do Município de São Paulo para auxiliar no planejamento da arborização. Ressaltando que o mapeamento foi inteiramente desenhado e seu banco de dados produzido para que possa ser utilizado pelo SISGAU, o resultado visual desse mapeamento pode ser visualizado no portal Geosampa de SMDU.

Em relação à falta de conhecimento alegada por algumas Subprefeituras, SMSP/ATOS alegou que além da capacitação inicial no SISGAU onde foram transmitidos conceitos da ISA – Sociedade Internacional de Arboricultura tem atuado para capacitar tecnicamente os engenheiros agrônomos e que foram realizados treinamentos pelo IPT abordando o tema “Biodeterioração, Biomecânica e Análise de Risco de Queda de Árvores” em 17/10/2009, 09/10/2013, e, também, a palestra “Estratégias para Diagnósticos da Arborização Urbana” em 29/01/2014

A Equipe de Auditoria analisou as justificativas apresentadas, porém entendeu que a Origem não apresentou elementos que pudessem modificar suas anteriores conclusões.

Sobre a inclusão da cláusula contratual (quesito 1) que alterou a realidade do faturamento do objeto contratado no momento da assinatura do contrato, sustentou que feriu o princípio da livre concorrência e, possivelmente, não permitiu à municipalidade selecionar a proposta mais vantajosa. Em resposta ao quesito 03 apontou que foi calculado o prejuízo ao erário no valor de R$ 10.472,49 com BDI.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo endossou as conclusões alcançadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o conhecimento e registro da presente auditoria.

A Secretaria Geral destacou que a Auditoria cumpriu seus objetivos e reúne condições de ser submetida ao conhecimento e deliberação deste Tribunal.

É o relatório.

VOTO

1 - Conheço da Auditoria Extraplano, para fins de registro.

2 - Destaque-se que, embora a Secretaria Municipal das Subprefeituras tenha informado que, à época, realizou treinamento para capacitar os técnicos, tanto para a operação do Sistema de Gerenciamento de Árvores Urbanas -SISGAU, quanto para atualização dos conhecimentos relacionados à biodeterioração e biomecânica das árvores e à análise de risco de queda de árvores, restou evidenciado na auditoria realizada a necessidade da constante capacitação e reciclagem dos conhecimentos do seu quadro técnico, tanto para a utilização dos sistemas de gestão disponíveis, quanto para a ciência que envolve o diagnóstico sanitário das árvores, bens de interesse comum do Município.

3 – Diante do quanto apurado pelo Órgão Auditor, determino à Secretaria Municipal de Subprefeituras, como gestora de Atas de Registro de Preços para poda e remoção de árvores, que oriente as Subprefeituras quanto a correta lavratura dos contratos dela decorrentes, de modo a evitar divergências como as constatadas no contrato da Subprefeitura Cidade Ademar.

4 – Determino, ainda, à Subprefeitura Freguesia do Ó/Brasilândia, que adote medidas objetivando a restituição do valor pago a maior à

contratada, relativo ao triturador de galhos, no valor de R$ 10.472,49, devidamente corrigido, informando a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, as providências adotadas.

5 – Após as medidas regimentais cabíveis, arquivem-se os autos.

É como voto.