TC 6.097/2018

DENÚNCIA. SUBPREFEITURA. Verificação de supostas irregularidades e aumento de objeto na execução do contrato de serviços de engenharia para requalificação de área pública. CONHECIDA. Votação unânime. IMPROCEDENTE. Votação por maioria.

3.158ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 denúncia.

ACORDAM, por maioria, quanto ao mérito, pelos votos dos Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator e EDUARDO TUMA, votando o Conselheiro Presidente JOÃO ANTONIO para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em julgá-la improcedente.

Vencidos, no mérito, os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, consoante voto proferido em separado, e DOMINGOS DISSEI que a julgaram parcialmente procedente.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o cumprimento do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte e o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, ao Vereador Toninho Vespolli, arquivando-se, após, estes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 7 de julho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente, com voto

ROBERTO BRAGUIM
Relator

MAURÍCIO FARIA
Revisor, com voto em separado

RELATÓRIO

O presente TC/006097/2018 tem por escopo a análise da Denúncia do Vereador Toninho Vespoli, solicitando averiguação deste Eg. Tribunal sobre o não asfaltamento das Ruas Luiza Carioba, Padre Cícero, Três, Quatro e Nove, no bairro Jardim Monte Verde, obra necessária após a requalificação da área naquela região.

O nobre Edil narra que a firma M.C. Engenharia e Construções Ltda. foi contratada pela Subprefeitura Capela do Socorro, para executar obras de requalificação nas Ruas do Jardim Monte Verde, abrangendo levantamento planialtimétrico cadastral, abertura de caixa, fornecimento e assentamento de guias, construção de sarjetas em piso de concreto intertravado sobre base de areia reciclada, e limpeza geral, sem que a Administração cuidasse do asfaltamento das ruas, violando os princípios da eficiência e economicidade.

O local está assinalado no mapa gráfico de fl. 24.

No relatório, encartado às fls. 25/27, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle esclareceu que a matéria sobre intervenções nas vias públicas é regulada pelo Decreto Municipal nº 50.917/2009, alterado pelo Decreto Municipal nº 50.935/2009, cujo artigo 2º refere-se ao estoque de vias com necessidade de intervenção a ser analisado pela Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA, levando em consideração os critérios apontados no próprio dispositivo.

Ainda, no relato dos fatos, a mesma Unidade Técnica observou que a partir desses critérios seria possível determinar o grau de intervenção e a solução para o pavimento existente. Esclareceu, todavia, que pela ausência de definição do nível de tráfego, tipo de carregamento e condições pré-existentes, não seria possível afirmar se a obra deveria ter sido feita e quais deveriam ser os materiais e espessuras das diversas camadas que compõem o pavimento, com vistas ao atendimento do princípio da economicidade.

Nada obstante, relatou que as condições das vias indicam a inadequação da solução adotada, uma vez que o revestimento utilizado está sofrendo processo erosivo, concluindo, ao final, ser procedente a afirmativa de que há problemas de "carreamento de terra" (levar, arrastar).

O Subprefeito de Capela do Socorro, devidamente oficiado, informou que o Contrato não previa a pavimentação asfáltica, e os serviços já realizados trouxeram benefícios à população local, muito além do tráfego de veículos pela via, pois delimitam o espaço de uso dos pedestres e dos carros e determinam o escoamento de águas pluviais (fls. 18/19).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, observando que os elementos instrutivos não permitem uma conclusão definitiva acerca de parcela relevante das questões postas na Denúncia, acompanhou o entendimento técnico da Auditoria no sentido da procedência parcial (fls. 39/40).

A Auditoria, atendendo pleito da Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 45/52), indicou o Subprefeito Antonio Dias Barroso como Ordenador da Despesa e responsável pela contratação (fl. 59).

O engenheiro Osmar Uemura, que atua na Subprefeitura Capela do Socorro, prestou os esclarecimentos técnicos sobre a contratação, atendendo às orientações do Decreto Municipal nº 50.917/09, com a redação alterada pelo Decreto Municipal nº 50.935/09, cujo artigo 1º estabelece que (sic**)** ***"As demandas envolvendo os serviços de pavimentação de vias de tráfego local e de capeamento e recapeamento do pavimento de ruas, avenidas e estradas vicinais serão concentradas na Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA, da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras - SMSP."***

Anotou, ainda, que a Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA não foi consultada, visto que as vias locais eram de baixo tráfego, abaixo do volume diário de 200 a 300 veículos, para os quais o Manual de Conservação Rodoviária do DNIT define, como mais vantajoso economicamente, manter a via não pavimentada, sendo que as obras contratadas foram concluídas satisfatoriamente, não apresentando vícios ou defeitos visuais e atenderam às especificações previstas, com emissão do Termo de Recebimento Provisório (fls. 68/69).

O Subprefeito de Capela do Socorro, reportando-se aos esclarecimentos daquele engenheiro, consignou também que a área está incluída no perímetro urbano sob a abrangência do Programa de Mananciais, onde é vedado o uso de massa asfáltica em sua extensão (fls. 71/72).

Essas manifestações foram apreciadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle que concluiu que a Denúncia é procedente quanto à deficiência na drenagem das vias, sujeitas a processos erosivos à medida que ocorrem as chuvas (fls. 97/98).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a Auditoria, considerando que os esclarecimentos do fiscal do Contrato e do Ordenador da Despesa não foram suficientes para alterar a conclusão sobre a

parcial procedência da Denúncia, bem assim pontuou a impossibilidade de se afirmar o não atendimento do princípio da economicidade (fls. 101/104).

A Procuradoria da Fazenda Municipal entendeu, com base nas informações da Subprefeitura, que os serviços reclamados deveriam ser implementados pela SEHAB – Programa Mananciais –, não vislumbrando, outrossim, qualquer culpa ou má-fé dos agentes públicos responsáveis (fls. 108/111).

Por fim, a Secretaria Geral, acompanhando as Unidades Técnicas, opinou pela procedência parcial da Denúncia quanto ao não asfaltamento das vias públicas referenciadas, deixando, contudo, pontuada a impossibilidade de se afirmar a violação ao princípio da economicidade (fls. 113/115 e 116).

É o relatório.

VOTO

Cuida-se de Denúncia do Vereador Toninho Vespoli, imputando omissão por parte da Subprefeitura Capela do Socorro, quanto ao não asfaltamento das ruas Luiza Carioba, Padre Cícero, Três, Quatro e Nove, no bairro Jardim Monte Verde, localizado na região do extremo sul da Capital Paulistana, após a execução das obras de requalificação pela empresa contratada M.C. Engenharia e Construções Ltda., objeto do processo SEI nº 56057.2016/0000392-0.

Embora o Contrato n° 123/SPCS/2018 previsse o levantamento planialtimétrico cadastral, abertura de caixa, fornecimento e assentamento de guias, construção de sarjeta, passeio em piso de concreto intertravado sobre base de areia reciclada, e limpeza geral, a requalificação demandava também obras de asfaltamento, posto que a precipitação pluviométrica arrastava a terra pelas guias e bueiros, entupindo-os, configurando violação aos princípios da economicidade e eficiência.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no relato e análise dos fatos, concluiu pela procedência parcial da Denúncia, entendendo, porém, não ser possível afirmar se a realização do revestimento asfáltico era mais importante que a regularização mecânica, tendo em conta que a condição do subleito não foi previamente apurada e informada no processo de contratação (fls. 25/27 e 97/99).

Esse entendimento foi encampado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, na conformidade das manifestações de fls. 101/105 e 113/116).

Todavia, bem analisados e sopesados os elementos informativos e instrutivos trazidos ao bojo deste procedimento, não me pareceu ter

havido violação aos princípios da economicidade e eficiência afirmada pelo nobre representante da Edilidade Paulistana, a despeito do não asfaltamento ou regularização mecânica dos logradouros integrantes do perímetro do Jardim Monte Verde, citado na Denúncia inaugural.

A respeito, são bastante elucidativos os esclarecimentos prestados pelo Subprefeito de Capela do Socorro, e, sobremaneira, do engenheiro e fiscal do Contrato Osmar Uemura, reportando-se ao Édito do Executivo Paulistano, que me permito reproduzir pela sua consistência:

"Outrossim, quanto ao Decreto nº 50.917 de 2009 com a alteração da Redação pelo Decreto nº 50.935/2009, teve o entendimento pelos técnicos da Subprefeitura de Capela do Socorro à época, que a análise dos critérios: "I – Volume diário de trânsito; II – Demanda de transporte coletivo sobre pneus; III – Condições do pavimento existente; IV – Histórico de operações de conservação de pavimentos viários; V – Outras demandas da comunidade" eram válidos aos serviços previstos em seu art. 1º *"As demandas envolvendo os **serviços de pavimentação** de vias de tráfego local e de **capeamento** e **recapeamento** do pavimento de ruas, avenidas e estradas vicinais serão concentradas na Superintendência das Unidades de Asfalto – SPUA, da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – SMSP".*

Assim, alegou que não houve consulta à Superintendência das Usinas de Asfalto, posto que a Subprefeitura entendeu-a desnecessária, vez que o objeto do Certame Licitatório compreendia apenas ruas locais de circulação de moradores, portanto, de baixo tráfego, estando, então, incluídas entre as vias para as quais o **"**Manual de Conservação Rodoviária**"** considera mais vantajoso economicamente mantê-las sem pavimentação.

O mesmo técnico informou que as obras contratadas foram concluídas a contento, atendendo às especificações técnicas, não apresentando vícios aparentes.

Acresce, ainda, apontar que a própria Auditoria informou, mediante consulta à SEHAB, que as áreas referenciadas estão localizadas na área de intervenções do Programa de Mananciais, cabendo a essa Pasta tratar da execução das obras de saneamento, proteção ambiental e recuperação da qualidade das águas em áreas de Manancial Hídrico das Bacias Guarapiranga e Billings, urbanização de favelas e regularização de loteamentos precários (fls. 97/99).

Assim, frente a esses elementos, não se pode imputar falhas ou omissão da Subprefeitura de Capela do Socorro no tocante ao beneficiamento do leito carroçável das vias citadas na Denúncia, até porque o asfaltamento, recapeamento e conserto da grande malha viária da Capital demanda recursos imensos do Poder Público, e um programa de levantamento das prioridades da Administração Pública Municipal e até Estadual.

Por fim, o atendimento da Denúncia, ainda que parcial, implicaria ingerência desta Corte nos critérios de oportunidade e conveniência da Administração Pública que caracterizam o ato discricionário, o qual, na lição do saudoso administrativista Hely Lopes Meirelles, "encontra fundamento e justificativa na complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou pelo menos, a mais vantajosa para cada caso corrente". (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 29ª edição, 2004, pag. 166, item 3.4.2)

Dentro desse enfoque, louvado nas justificativas da Subprefeitura de Capela do Socorro, assimiladas pela Instituição Fazendária (fls. 109/111), julgo a Denúncia IMPROCEDENTE, determinando o envio, por ofício, de cópia deste Pronunciamento e do v. Acórdão a ser lançado, ao Vereador Toninho Vespoli, e o consequente arquivamento dos autos, cumpridas as formalidades regimentais.

VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA – REVISOR

Conheço da denúncia formulada pelo Vereador Toninho Vespoli e, quanto ao mérito, na esteira das manifestações dos Órgãos Técnicos, em especial da Auditoria e da Secretaria Geral, que acolho como razões de decidir, voto pela sua parcial procedência no que se refere aos problemas de "carreamento de terra". No entanto, registro que, conforme concluído pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, não é possível afirmar se a não realização da pavimentação asfáltica atendeu ou não o princípio da economicidade, nem se a realização do revestimento asfáltico era mais importante que a regularização mecânica, razão pela qual deixo de fazer determinações.