JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-006.534.99-17

AUDITORIA EXTRAPLANO. SVP. Operação e procedimentos técnicos. Contratos de pavimentação. Suspensão. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do processo TC 6.534.99-17, do qual é Relator o Conselheiro Antonio Carlos Caruso.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, conhecer da auditoria realizada, determinando à Secretaria de Vias Públicas:

1) a conclusão de todas as vias já iniciadas e encerramento dos contratos de pavimentação em andamento;

2) o levantamento de todo e qualquer custo direto relacionado às condições de paralisação e manutenção das obras;

3) a contratação de obras apenas com disponibilidade financeira;

4) a revisão da relação intersecretarial nos programas de pavimentação, melhorando o entrosamento entre as Secretarias envolvidas, incluindo a Secretaria das Finanças;

5) a realização de Projetos Básicos atualizados e que atendam aos requisitos da Lei Federal 8.666/93 e da Resolução 361/91 do Conselho Federal de Engenharia Arquitetura e Agronomia;

6) o cumprimento do artigo 60 da Lei Federal 4.320/64, que exige o prévio empenho das despesas;

7) que faça constar de termo aditivo o compromisso por parte das contratadas no sentido de não reivindicar, judicial ou extrajudicialmente, sob qualquer pretexto, nenhum tipo de indenização pelo período em que as obras estiverem paralisadas.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, determinar o envio de cópia do presente acórdão, do relatório e voto do Relator, bem assim do relatório do Departamento de Auditoria desta Corte para:

a) o Senhor Prefeito Municipal;

b) o Secretário de Vias Públicas;

c) o Secretário das Administrações Regionais;

d) o Secretário das Finanças;

e) à Câmara Municipal de São Paulo.

Participaram do julgamento o Conselheiro Substituto Djalma Donato - Revisor e os Conselheiros Edson Simões e Roberto Braguim.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Rodolfo de Camargo Mancuso.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de dezembro de 2000.

Walter Abrahão – Presidente. Antonio Carlos Caruso - Relator.

RELATÓRIO

Trata o presente de auditoria extraplano determinada pelo Conselheiro Substituto Nelson Shimabukuro, com o objetivo de verificar e analisar a operacionalização e os procedimentos técnicos adotados pela Origem nos contratos de pavimentação gerados em 1995/1996, cujas obras foram suspensas, bem como apurar suas conseqüências, especialmente com relação à otimização dos recursos públicos.

A Auditoria foi realizada pela Assessoria Técnica de Engenharia e consubstanciada no relatório de fls. 137/145, que passo a relatar de forma resumida.

Os contratos suspensos são integrantes do Programa de Pavimentação gerado nos anos de 1995 e 1996, tratando-se de um programa intersecretarial, envolvendo a Secretaria de Vias Públicas e a Secretaria das Administrações Regionais.

Em outubro de 1998, SVP suspendeu 80 (oitenta) contratos de pavimentação por falta de recursos, sendo que foram selecionados 9 (nove) deles para verificação física das obras.

Realizadas as vistorias e analisados os documentos apresentados, a AT-Engenharia concluiu:

1) Alguns contratos de pavimentação foram celebrados com empenho prévio insuficiente, porém, quando do julgamento destes contratos, esta Corte acolheu os ajustes com ressalvas, expedindo determinações.

2) Os projetos básicos analisados demonstraram a existência de uma defasagem entre a data de sua elaboração e a sua implantação, chegando a defasagem a mais de dez anos.

3) O controle tecnológico dos serviços é realizado por empresa contratada pela própria empreiteira, sendo que a AT-Engenharia entende que a Municipalidade é que deveria realizar a contratação, aumentando-se a confiabilidade do controle realizado.

4) A ausência da agilidade no atendimento das solicitações da AT-Engenharia faz supor deficiência de elementos de controle e fragilidade no gerenciamento.

5) Não existem justificativas técnicas para a não-conclusão dos serviços dentro dos prazos contratuais, sendo a maioria dos problemas de origem financeira.

6) As conseqüências relativas à paralisação das obras somente poderão ser mensuradas após a conclusão das mesmas e apenas no que for mensurável, não sendo possível apurar itens como a durabilidade, a satisfação da população e os aspectos ligados à saúde pública.

7) Não foram apresentados os critérios para a escolha dos contratos retomados.

Por fim, sugeriu as seguintes recomendações à Origem:

a) Conclusão de todas as vias já iniciadas e encerramento dos contratos.

b) Levantamento de todo e qualquer custo direto relacionado às condições de paralisação e manutenção das obras.

c) Contratação de obras de pavimentação apenas com vinculação à disponibilidade financeira do exercício e execução completa de cada via, evitando-se, assim, a sua paralisação e, no caso de ocorrência de suspensão, evitar-se-á a interrupção em etapas que possam produzir conseqüências negativas às já realizadas.

d) Revisão da relação intersecretarial nos programas de pavimentação, melhorando o entrosamento entre as secretarias envolvidas.

e) Realização de projetos básicos que atendam aos requisitos da Lei Federal 8.666/93 e da Resolução 361/91 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia.

f) Cumprimento do artigo 60 da Lei Federal 4.320/64, que exige o prévio empenho das despesas.

Solicitada a manifestar-se, a Origem informou, às fls. 151/155, que:

- os contratos foram celebrados com a emissão de notas de empenho;

- a partir de agora, solicitará a revisão dos projetos básicos antes do início do certame licitatório;

- o controle tecnológico é realizado de acordo com o contrato e com a lei, ressaltando, porém, que não se opõe à forma sugerida pela AT-Engenharia;

- a demora no atendimento das solicitações do nosso Órgão Técnico não foi causada por falhas no controle ou no gerenciamento, mas, sim, pela necessidade de fornecer documentos oficiais;

- a não-conclusão das obras dentro do prazo contratual deveu-se à não-disponibilização de recursos financeiros em tempo hábil e a outros problemas de ordem financeira;

- concorda que as paralisações são prejudiciais e indesejáveis, porém ressaltaram que as empreiteiras são responsáveis pela solidez e segurança da obra;

- os contratos retomados foram escolhidos com base em uma série de critérios, tais como contratos com ruas que interferem com o programa Lote Legal da Sehab, contratos com obras já iniciadas, concordância das empresas na retomada, presença de equipamentos sociais etc;

- quando da celebração da retomada, tem feito constar do termo cláusula onde a contratada concorda com a retomada e se compromete a não reivindicar, judicial ou extrajudicialmente, qualquer tipo de indenização em razão da paralisação;

- concorda que a conclusão de obras paralisadas deve preceder o início de novas;

- entende que não é possível evitar que só se inicie a pavimentação de uma rua após a conclusão da anterior;

- embora entenda que existe uma definição clara e legal da competência de cada secretaria, concorda que a relação entre as pastas pode ser melhorada, especialmente com a Secretaria das Finanças.

Em nova manifestação, às fls. 157/159, a AT-Engenharia analisou as informações e concluiu que as recomendações propostas devem servir como parâmetros mínimos a serem observados em futuras contratações.

Destacou, ainda, que os procedimentos técnicos adotados pela Municipalidade demonstraram não ser os mais adequados, devendo ser coibidos em futuras contratações.

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento da auditoria realizada, recomendando-se à Origem as providências sugeridas pela AT-Engenharia.

Encerrando a instrução processual, o Senhor Secretário-Diretor Geral entendeu que a auditoria atingiu seu objetivo, fornecendo as informações necessárias para que esta Corte possa expedir as determinações necessárias para o equacionamento das questões levantadas.

É o relatório.

VOTO

O bem elaborado relatório apresentado pela AT-Engenharia demonstra que os procedimentos da Municipalidade não são tecnicamente adequados.

Preliminarmente, cabe destacar que, neste momento, não se encontram em julgamento os contratos, nem seus aditivos, nem suas execuções. Analisa-se, apenas, a operacionalização e os procedimentos técnicos.

Os instrumentos foram ou serão julgados em processos próprios, sendo que, em sua maioria, o Plenário vem determinando a verificação da execução contratual, onde poderá ser apurada a eventual ocorrência de prejuízo à Municipalidade.

O relato apresentado demonstra que as falhas apresentadas foram técnicas (projetos básicos defasados) e financeiras (empenho insuficiente, recursos financeiros escassos), envolvendo não apenas SVP, mas também SAR e SF.

As recomendações sugeridas pelo Órgão Técnico do Tribunal são pertinentes, porém devem ser exaradas como determinação do Plenário, com pequenas alterações redacionais.

Diante do exposto, voto pelo conhecimento da auditoria, determinando-se à SVP:

1) a conclusão de todas as vias já iniciadas e encerramento dos contratos de pavimentação em andamento;

2) o levantamento de todo e qualquer custo direto relacionado às condições de paralisação e manutenção das obras;

3) a contratação de obras apenas com disponibilidade financeira;

4) a revisão da relação intersecretarial nos programas de pavimentação, melhorando o entrosamento entre as secretarias envolvidas, incluindo a Secretaria das Finanças;

5) a realização de projetos básicos atualizados e que atendam aos requisitos da Lei Federal 8.666/93 e da Resolução 361/91 do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia;

6) o cumprimento do artigo 60 da Lei Federal 4.320/64, que exige o prévio empenho das despesas.

Determino, ainda, o envio de cópia do Acórdão, deste relatório e voto e do relatório do Departamento de Auditoria ao Senhor Prefeito Municipal, ao Secretário de Vias Públicas, ao Secretário das Administrações Regionais, ao Secretário das Finanças e à Câmara Municipal.