TC 9.705/2020

REPRESENTAÇÃO. SMSUB. Zeladoria urbana, substituição de calçadas e passeios em perfeito estado para a construção de novos passeios com uso de materiais que reduzem a permeabilidade do solo. 1. Instaurada inspeção nos autos do TC/0014985/2020 com a finalidade de promover a apuração dos fatos. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

3.150ª 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 acolher o pedido formulado pelos representantes para que Ana Paula Araujo Braz e Terezinha do Carmo Rocha Silva deixem de figurar na qualidade de denunciantes, tendo em vista não terem apresentado os documentos que as legitimassem para tanto, bem como, pelas mesmas razões, em excluir Selma Aparecida da Silva do rol de representantes.

ACORDAM, à unanimidade, em conhecer da representação relativamente a Arnaldo Bispo do Rosario, Maxwel Moreira Moraes, Bernadete do Carmo Rocha, Sueli do Carmo Rocha, Sara Tuani Rocha Santos, Erick do Nascimento Ferreira, Bruna da Silva Santos e José do Carmo Rocha, por preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la improcedente, uma vez que os representantes não lograram demonstrar a ocorrência das irregularidades por eles apontadas.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumprido o disposto no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento do presente processado.

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

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 9 de junho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de Representação oposta pelos interessados acima nomeados perante esta Corte de Contas, cujo escopo consiste essencialmente em apontar a ocorrência de irregularidades em relação a:

a) substituição de calçadas permeáveis por outras impermeáveis, sem deixar espaço para o plantio de árvores;

b) possível desperdício de dinheiro público com a substituição de passeios em bom estado de conservação.

Requerem, ao final, que a Prefeitura Municipal de São Paulo seja instada a cessar a execução de tais procedimentos.

Determinei preliminarmente, contudo, que fosse regularizada a legitimação dos representantes para requerer perante esta Casa, intimando-os para tanto.

Foi encaminhada, em consequência, a documentação identificada como Peças nºs 12, 13 e 14.

Na mesma oportunidade foi requerido pelos interessados que Ana Paula Araujo Braz e Terezinha do Carmo Rocha Silva deixassem de ser consideradas representantes, além de terem sido enviados novos elementos indicando os locais onde estariam sendo realizadas as obras indevidas, os quais seguem como Peça nº 15.

Na sequência, os autos foram submetidos à Assessoria Jurídica de Controle Externo – AJCE que, de um lado, constatou que afora a ausência da documentação pertinente em relação às desistentes Terezinha do Carmo Rocha Silva e Ana Paula Araujo Braz, também não foram localizados os dados necessários para que Selma Aparecida da Silva comprovasse sua legitimidade para agir perante o Tribunal. Entretanto, os documentos trazidos à colação relativos aos demais representantes permitiriam que a presente prosseguisse em nome deles.

Ainda segundo a AJCE, as fotos e outros elementos coligidos pelos denunciantes acabaram por preencher o atendimento dos requisitos regimentais para que pudesse ser admitida a presente Representação.

Propôs, ao final, visando ao aprofundamento da instrução, que a Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB fosse chamada a se manifestar sobre a matéria em foco, o que acolhi.

A Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB prestou os esclarecimentos julgados necessários, nos termos da Peça nº 28, visando a demonstrar que os requisitos técnicos e legais aplicáveis à espécie foram rigorosamente observados, contrariamente ao alegado pelos representantes, eis que os atos praticados estariam em conformidade com a Lei nº 14.675/08, que institui o Plano Emergencial de Recuperação de Passeios Públicos e/ou calçadas.

Ademais, a SMSUB destacou que as obras questionadas são necessárias e regulares, vez que:

a) as requalificações atendem às especificações estabelecidas pelo Decreto nº 59.671/20, que define que a calçada deve conter faixa livre exclusiva à circulação de pedestres, não apresentando desnível, vegetação e obstáculos que possam causar interferências; deve ser adequada e regular para não provocar vibrações no deslocamento de cadeiras de rodas, bengalas, carrinhos de bebê, entre outras necessidades;

b) pisos, a exemplo dos intertravados, comuns em diversas partes da cidade, não atendem à norma vigente devido à sua rugosidade, que dificulta os deslocamentos em geral, por contrariarem o disposto no art. 4º, I, "a", do mencionado Decreto nº 59.671/20[1];

c) o piso intertravado não é por si só um pavimento drenante, ou seja, precisa ser aplicado sob uma base e sub-base que também sejam drenantes, e, além disso, o solo (ou subleito) sobre o qual se assenta o conjunto necessita de características que permitam o escoamento da água captada ou de sistema de dutos;

d) em relação ao nivelamento, as calçadas devem acompanhar a altura da guia existente, alinhando-se de maneira contínua em toda a face da quadra, de modo a propiciar padronização e uniformização da inclinação do passeio, visando à acessibilidade e ao melhor fluxo de pedestres.

---

[1] "Art. 4º As calçadas deverão ser prioritariamente organizadas em 3 (três) faixas, de acordo com sua largura total e em conformidade com o Anexo I deste decreto, devendo ser compostas dos seguintes elementos:
I - Faixa livre, destinada exclusivamente à livre circulação de pedestres, que deverá atender às seguintes características:
a) ter superfície regular, firme, contínua, antiderrapante e que não cause trepidação em dispositivos com rodas sob qualquer condição;"

Os autos seguiram para a Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC, que opinou pela improcedência da Representação no que diz respeito à troca de calçadas permeáveis por impermeáveis, uma vez que a retirada de piso intertravado, como apontado pela SMSUB, não significa necessariamente que o passeio existente seja permeável, tendo em vista que a permeabilidade depende de vários fatores. Aventa, tão somente, que a Administração poderia prever espaços nas novas calçadas destinados ao plantio de árvores, nos termos do inciso II do antes mencionado art. 4º do Decreto nº 59.671/2020[2].

Quanto à alegada ocorrência de desperdício de recursos público com a substituição de calçadas em bom estado de conservação, a SFC informa que a Coordenadoria VI está conduzindo uma inspeção, no âmbito do TC/014985/2020, voltada a apurar se houve reforma, por meio do Pregão Eletrônico nº 023/SMSUB/COGEL/2019, de passeios que já haviam sido recentemente reformados.

Instada novamente a se manifestar, a AJCE acompanhou a SFC pela improcedência quanto à questão da substituição dos pisos de calçadas, pois não demonstrado que a conduta apontada estaria implicando impermeabilização dos passeios.

No tocante ao eventual desperdício de dinheiro público em face da execução de reforma de calçadas em bom estado, propõe que estes autos passem a acompanhar o TC/014985/2020, de modo que as informações para aquele carreadas sejam posteriormente utilizadas para subsidiar o desfecho do presente processado.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM acompanhou a manifestação da SMSUB e dos órgãos de assessoramento deste Tribunal no sentido da improcedência do ponto relacionado à substituição de calçadas permeáveis por calçadas impermeáveis, sem deixar espaço para o plantio de árvores.

Por outro lado, embora tenha reconhecido que possa ser pertinente aguardar as conclusões que vierem a ser alcançadas no seio do TC/014985/2020, nada obsta que a presente Representação seja julgada improcedente por este Tribunal, na medida em que os elementos carreados pelos representantes não lograram demonstrar a ocorrência de desperdício de dinheiro público.

Por fim, a Secretaria-Geral – SG conheceu da Representação e, no mérito, opinou pela sua total improcedência, ressaltando que de fato os representantes não demonstraram que as obras em foco ocasionaram impermeabilização do solo nem a ocorrência do prejuízo alegado.

---

[2] "Art. 4º As calçadas deverão ser prioritariamente organizadas em 3 (três) faixas, de acordo com sua largura total e em conformidade com o Anexo I deste decreto, devendo ser compostas dos seguintes elementos: (...)
II - Faixa de serviço, destinada a acomodar o mobiliário urbano, **a vegetação** e os postes de iluminação ou sinalização, que deverá atender às seguintes características:" (grifei).

É o relatório.

VOTO

De início, acolho o pedido formulado pelos representantes para que Ana Paula Araujo Braz e Terezinha do Carmo Rocha Silva deixem de figurar na qualidade de denunciantes, tendo em vista não terem apresentado os documentos que as legitimassem para tanto. Pelas mesmas razões, como detectado pela AJCE, excluo igualmente Selma Aparecida da Silva para atuar na qualidade de representante.

Outro ponto de caráter preambular que deve ser enfrentado diz respeito a se a Representação em apreço deve ser julgada neste momento processual ou deve aguardar o avanço da instrução do TC/014985/2020, mencionado no respectivo relatório antecedente a este voto, que cuida de inspeção destinada a apurar se houve reforma, por meio do Pregão Eletrônico nº 023/SMSUB/COGEL/2019, de passeios que já haviam sido recentemente reformados.

Em que pese a postura meritoriamente cautelosa da AJCE, que entende que o presente deveria passar a acompanhar aqueles autos, de modo a subsidiar o que viesse a ser aqui decidido, entendo que se deva trilhar por outro caminho, aberto pela Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM e pavimentado pela Secretaria-Geral – SG.

Este processado está maduro para ser julgado, pois o que está em jogo é se os elementos que instruem os autos, especialmente aqueles colacionados pelos representantes, mostraram-se aptos ou não para aferição de irregularidades que possam vir a contrariar o interesse público e lesar o Erário. Tais elementos foram encaminhados pelos denunciantes, complementados, discutidos pela Administração e devidamente examinados pelos órgãos técnicos do TCM e pela PFM. Ou seja, o presente está pronto para ser submetido a este Colegiado, não se mostrando razoável, portanto, que, neste caso, este processo permaneça aguardando o desfecho de outro.

Ademais, como muito bem apontado pelo Assessor Antonio Carlos Mingrone, da SG, caso venha a ser verificada no TC/014985/2020 a ocorrência de irregularidade e consequente prejuízo aos cofres públicos, "esta Egrégia Corte de Contas saberá aplicar as medidas necessárias à interrupção dos atos lesivos, ao ressarcimento ao Erário e à eventual aplicação de penalidade aos responsáveis, independentemente da continuidade ou espera desta Representação pelo resultado que ali possa ser alcançado".

Superados, assim, esses pontos preambulares, passo ao exame da Denúncia propriamente dita.

Esta Representação, independentemente de seu julgamento final, traduz o pleno exercício da cidadania.

É legítimo que cidadãos, ao se depararem com algo que lhes aparenta má conduta por parte dos agentes públicos, acionem um dos órgãos de controle – *in casu*, este Tribunal – para expor suas preocupações e adoção das providências que eventualmente se façam necessárias.

Cumpre-me ressaltar que o empenho dos representantes para documentar suas palavras é evidente.

E, de fato, para o cidadão comum, despojado dos conhecimentos técnicos necessários para aquilatar se a ação do Poder Público está sendo danosa ou não ao se deparar com a remoção de calçadas em bom estado de conservação, é pertinente lançar, no mínimo, dúvida quanto a esse procedimento. Nessa mesma linha, o cidadão pode se surpreender ao constatar a substituição de piso intertravado, cuja permeabilidade é sempre alardeada, inclusive pelo Poder Público, por outro de natureza diversa.

Em face das dúvidas que emergem dessas situações, justa é a preocupação dos cidadãos, como é justo também que eles se socorram do Tribunal.

Entretanto, como demonstrado tanto pela Administração como também pela PFM e pelos órgãos técnicos desta Casa, especialmente a SFC, não restou comprovado que os fatos mencionados na Denúncia configuraram lesão ao patrimônio e ao interesse público.

Com efeito, a substituição do piso intertravado por outro de tipo diverso não implica necessariamente maior impermeabilização, uma vez que para que os pisos porosos em geral cumpram a função de manter ou melhorar a permeabilidade do solo faz-se necessária a execução de processo mais amplo e complexo, como adequado preparo do solo ou instalação de equipamentos drenantes, por exemplo, o que vale dizer que não foi demonstrada a ocorrência de prática danosa pela Administração pela mera alteração do piso de passeios.

Quanto à reforma de calçadas aparentemente em bom estado, o que poderia ensejar dúvida quanto à correta aplicação de recursos públicos, que estariam sendo desperdiçados, os representantes não conseguiram comprovar que isso tenha ocorrido.

A propósito, a aferição de tal irregularidade apresenta certo grau de dificuldade, tanto que esta Casa, por minha determinação, instaurou inspeção com essa finalidade, como mencionado no Relatório e no início deste voto, levada a cabo no âmbito do TC/014985/2020.

Assim, amparado pelas manifestações que instruem o presente, inclusive da PFM, as quais passam a fazer parte integrante deste voto, conheço da presente Representação em relação a Arnaldo Bispo do Rosario, Maxwel Moreira Moraes, Bernadete do Carmo Rocha, Sueli do Carmo Rocha, Sara Tuani Rocha Santos, Erick do Nascimento Ferreira, Bruna da Silva Santos e José do Carmo Rocha, posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, julgá-la improcedente, tendo em conta que os representantes não lograram demonstrar a ocorrência das irregularidades por eles apontadas.

Feitas as comunicações regimentais, arquive-se o presente processado.