TC 10.630/2017

INSPEÇÃO. SMSUB. Levantamento da totalidade dos instrumentos legais envolvidos na operação do recapeamento da Avenida Nove de Julho. 1. Recapeamento asfáltico realizado a partir de doações efetuadas à PMSP. 2. Em processos de doação é necessária a formalização de processo administrativo. 3. A ART é um instrumento indispensável para identificar a responsabilidade técnica pelas obras ou serviços. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Nas hipóteses de doações, providencie tempestivamente a formalização de processo administrativo com o respectivo termo de doação. Votação unânime.

3.128ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 inspeção, para fins de registro, pois cumpriu os objetivos pretendidos.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal das Subprefeituras que, nas hipóteses de doações, providencie tempestivamente a formalização de processo administrativo com o respectivo termo de doação, a fim de contribuir com a melhor transparência da ação governamental e com a atuação dos órgãos de controle.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

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, 24 de fevereiro de 2021.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

JOÃO ANTONIO
Relator

RELATÓRIO

Trata o TC/010630/2017 de inspeção instaurada para atender a determinação nos autos do Processo TC/007721/2017, autuado em decorrência do Ofício nº 019/2017 do N. Vereador Antonio Donato, e que trata do recapeamento da Avenida Nove de Julho e no qual foram abordadas as questões relativas à definição de prioridade para a realização do serviço de recapeamento na Av. Nove de Julho e também as consequências do recapeamento em uma via tida como não prioritária.

A Coordenadoria VI elaborou o relatório de fls. 160 a 165, juntamente com o Anexo I (fls. 158/159), apresentando os seguintes apontamentos:

4.1. O recapeamento asfáltico da Av. Nove de Julho foi realizado a partir das doações efetuadas à PMSP em resposta ao Edital de Chamamento Público nº 01/SMPR/2017, publicado no DOC de 27.04.2017. (item 3.3.1.a).

4.2. Não foi informada a existência de processos administrativos documentando as doações das empresas Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., Construtora Anastácio Ltda. e "Sindverde", que segundo SMPR/ATOS forneceram caminhões para o transporte de material fresado e massa asfáltica no recapeamento da Av. Nove de Julho. No caso da empresa Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., a mesma também figura como contratada pela PMSP para esses serviços. (item 3.3.1.a).

4.3. Constatamos em consulta aos Processos Administrativos SEI relacionados às doações para o recapeamento da Av. Nove de Julho que todas as doações ainda encontram-se em fase de tramitação, não existindo até a presente data nenhum "Termo de Doação" formalizado entre a PMSP e os respectivos doadores. No entanto, os serviços foram terminados em 22.06.2017, conforme informação de ATOS/SMPR (item 3.3.1.b).

4.4. Apesar das doações ofertadas cobrirem a maioria dos insumos necessários para a execução do recapeamento em tela, ocorreram despesas diretas a cargo da PMSP no montante estimado de R$ 446.449,29. (item 3.3.1.c).

4.5. No documento "Vistoria Preliminar" consta a

extensão de 4.760 metros, com uma largura média de 14 metros e uma área de 76.000 metros quadrados. No entanto, conforme a "Vistoria Pós Obra", foi efetivamente realizada a extensão de 2.210,00 metros. Verifica-se que tanto o projeto do recapeamento como a "Vistoria Pós Obra" não estão acompanhados de memórias de cálculos ou outros documentos que permitam confirmar as áreas e extensões estimadas. (item 3.3.2.b).

4.6. Não consta, até o encerramento deste trabalho, a comprovação da Anotação ou Registro da Responsabilidade Técnica dos responsáveis pelos serviços técnicos doados por empresas, associados ao recapeamento da Av. Nove de Julho (item 3.3.2.d).

4.7. Não foram efetuados serviços referentes às reformas de guias, sarjetas, sarjetões e alteamento/nivelamento de tampas de poços de visita no leito da via. Esse fato originou irregularidades ao longo do trecho recapeado, semelhantes às ilustradas (como exemplos) nas figuras nºs 01, 02 e 03 do Anexo I (item 3.3.3.a).

4.8. Identificamos uma tampa de poço de visita coberta pelo recapeamento efetuado, na altura do nº 1971 da Av. Nove de Julho (figura nº 04 do Anexo I). A ocultação de poços de visita dificulta a realização de futuras manutenções na via, além de ser um possível ponto de futura irregularidade (desnivelamento, buraco, etc.) (item 3.3.3.b).

4.9. Foi localizada uma irregularidade (buraco) no piso recém-recapeado no leito da Praça 14-Bis, na altura da esquina com a Rua Barata Ribeiro (figura nº 05 do Anexo I). (item 3.3.3.c).

Atendimento ao Ofício nº 019/2017 - Vereador Antonio Donato:

A partir das constatações apresentadas neste Relatório, bem como as conclusões alcançadas por esta Coordenadoria no TC/007721/2017, apresentamos as informações referentes às solicitações que figuram no Ofício nº 019/2017 do Vereador Antonio Donato:

a) Averiguação sobre qual o instrumento legal utilizado pela gestão municipal para promover o recapeamento desta importante Avenida;

Conforme informado pela SMPR/ATOS, o recapeamento da Avenida Nove de Julho foi efetuado a partir das doações de materiais e serviços de 09 empresas que atenderam ao Edital de Chamamento Público nº 01/SMPR/2017, publicado no DOC de 27.04.2017, relacionadas no Quadro 1 deste Relatório. Também foram utilizados materiais (CAP – Cimento Asfáltico de Petróleo) e serviços (locação de caminhões "toco" para transporte de material fresado e massa asfáltica) contratados pela PMSP. Até o encerramento deste procedimento de Auditoria, não foram lavrados os respectivos Termos de Doação, estando em

curso os processos administrativos relacionados. (item 3.3.1).

b) Análise do descumprimento do estabelecido nos Decretos 50.917/09 e 50.935/09;

Não há decreto e nenhum ato normativo, definindo a Avenida Nove de Julho como uma via pública prioritária para receber os serviços de pavimentação, de capeamento e de recapeamento, infringência ao art. 3º, parágrafo único, do DM nº 50.917/09, com a redação dada pelo Decreto nº 50.935/09. (item 3.2 e TC/007721/2017).

c) Estudo sobre as consequências do recapeamento em uma via tida como não prioritária, prejudicando a intervenção em vias já definidas tecnicamente com "Demanda de Recape".

As consequências do recapeamento em uma via tida como não prioritária, prejudicando a intervenção em vias já definidas tecnicamente com "Demanda de Recape", vão desde a piora no nível de serventia das vias prejudicadas a maiores gastos pecuniários impostos a sociedade na manutenção tardia de vias.

Entretanto, tendo em vista que São Paulo não conta com uma política de gestão de manutenção nos pavimentos urbanos da cidade, qualquer avaliação sobre as consequências do recapeamento em uma via em detrimento de outra fica prejudicada, uma vez que as vias definidas com "Demanda de Recape" não possuem o devido respaldo técnico. (item 3.2 e TC/007721/2017)

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria V|I retificou o apontamento do item 4.5 e ratificou as demais conclusões de fls. 164/165v.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que a presente Inspeção reúne condições de ser conhecida.

Diante da nova documentação acrescida aos autos, a Coordenadoria VI ratificou as informações e conclusões do Relatório de Inspeção de fls. 160/165v bem como a Manifestação desta Coordenadoria às fls. 209/211v.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que o resultado da Inspeção em análise está em condições de ser submetido à deliberação superior.

A Procuradoria da Fazenda do Município, às fls. 238/241, dada a sua natureza adjetiva e instrumental – que prescinde de análise axiológica de mérito, requereu que a presente inspeção seja conhecida e registrada.

A Secretaria-Geral entendeu que a presente Inspeção

está em condições de ser levada ao conhecimento e deliberação Superior.

É o relatório.

VOTO

Em julgamento a Inspeção realizada com o objetivo de verificar a legalidade e a qualidade dos serviços de recapeamento da Avenida Nove de Julho, em resposta ao ofício do Vereador Antonio Donato, complementando as conclusões constantes do TC/007721/2017.

Na presente Inspeção foram complementadas as informações analisadas no TC/007721/2017, já apreciado por este Tribunal, procurando levantar a totalidade dos instrumentos legais envolvidos na operação do recapeamento, as condições legais, formais e técnicas em que os serviços foram desenvolvidos, bem como a existência de custos e providências adicionais que tenham ficado a cargo da municipalidade.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria.

4.1. O recapeamento asfáltico da Av. Nove de Julho foi realizado a partir das doações efetuadas à PMSP em resposta ao Edital de Chamamento Público nº 01/SMPR/2017, publicado no DOC de 27.04.2017 (fl. 164).

Verifica-se que, de fato, que o recapeamento asfáltico da Av. Nove de Julho foi realizado a partir das doações efetuadas à PMSP em resposta ao Edital de Chamamento Público nº 01/SMPR/2017 e que nada foi acrescido em relação a este apontamento.

4.2. Não foi informada a existência de processos administrativos documentando as doações das empresas Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., Construtora Anastácio Ltda. e "Sindverde", que segundo SMPR/ATOS forneceram caminhões para o transporte de material fresado e massa asfáltica no recapeamento da Av. Nove de Julho. No caso da empresa Corpotec Construtora e Empreendimentos Imobiliários Ltda., a mesma também figura como contratada pela PMSP para esses serviços (fl. 164v).

Sobre esse apontamento, a Origem esclarece que as informações foram fornecidas pela Superintendência das Usinas de Asfalto – SPUA, à época, visto sua competência para a coordenação dos serviços de transporte para tal finalidade, bem como pela empresa ZIGUIA Engenharia Ltda., doadora da prestação de serviço de planejamento, gerenciamento e logística.

Verifico que a ausência de processos administrativos documentando as doações concretizadas no período prejudica a transparência da atividade governamental, inclusive a atuação dos órgãos de controle, de modo que a atuação administrativa deveria ter sido mais efetiva quanto à exigência dos documentos necessários ao registro das doações.

4.3. Constatamos em consulta aos Processos Administrativos SEI relacionados às doações para o recapeamento da Av. Nove de Julho que todas as doações ainda encontram-se em fase de tramitação, não existindo até a presente data nenhum "Termo de Doação" formalizado entre a PMSP e os respectivos doadores. No entanto, os serviços foram terminados em 22.06.2017, conforme informação de ATOS/SMPR (fl. 164v).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os processos administrativos que cuidam das doações estavam no aguardo das complementações de documentos pelas empresas.

Conforme apontado no item precedente, a atuação administrativa deveria ter sido mais efetiva quanto à exigência dos documentos necessários ao registro das doações, a fim de contribuir com a transparência das ações de governo.

4.4. Apesar das doações ofertadas cobrirem a maioria dos insumos necessários para a execução do recapeamento em tela, ocorreram despesas diretas a cargo da PMSP no montante estimado de R$ 446.449,29. (fl. 164v).

Embora não tenha havido uma manifestação específica por parte da Origem a respeito desse apontamento, entendo que as despesas diretas assumidas pela Prefeitura no montante estimado de R$ 446.449,29 objetivaram complementar as doações efetuadas para a efetiva realização do recapeamento, de modo que considero o interesse público atendido, já que nenhuma demonstração de prejuízo foi apontada.

4.5. No documento "Vistoria Preliminar" consta a extensão de 4.760 metros, com uma largura média de 14 metros e uma área de 76.000 metros quadrados. No entanto, conforme a "Vistoria Pós Obra", foi efetivamente realizada a extensão de 2.210,00 metros. Verifica-se que tanto o projeto do recapeamento como a "Vistoria Pós Obra" não estão acompanhados de memórias de cálculos ou outros documentos que permitam confirmar as áreas e extensões estimadas. (fl. 164v).

Sobre esse apontamento, a Origem junta os documentos onde se verifica no Relatório de Triangulação que foi efetivada a metragem de 34.541,00 m2 (equivalente à extensão de 2.210,00 m), esclarecendo que para os serviços dessa natureza não cabe projeto como escopo.

Verifico que o apontamento foi esclarecido com a informação de que foi efetivada a metragem de 34.541,00 m2, equivalente à extensão de 2.210,00 m.

4.6. Não consta, até o encerramento deste trabalho, a comprovação da Anotação ou Registro da Responsabilidade Técnica dos responsáveis pelos serviços técnicos doados por empresas, associados ao recapeamento da Av. Nove de Julho. (fl. 164v).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que, embora tenha solicitado auxílio pela empresa gerenciadora ZIGUIA, não logrou êxito em obter o documento de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, da empresa executora.

Ressalto, contudo, que ART é um instrumento indispensável para identificar a responsabilidade técnica pelas obras ou serviços prestados por profissionais ou empresas.

Nesse sentido, em que pese o serviço ter sido prestado mediante doação, não se justifica a ausência desse documento, já que demonstra segurança técnica e jurídica por parte da empresa prestadora de serviços, de modo que a Origem poderia ter sido mais enérgica a fim de evitar eventuais problemas futuros em relação ao resultado das intervenções.

4.7. Não foram efetuados serviços referentes às reformas de guias, sarjetas, sarjetões e alteamento/nivelamento de tampas de poços de visita no leito da via. Esse fato originou irregularidades ao longo do trecho recapeado, semelhantes às ilustradas (como exemplos) nas figuras nºs 01, 02 e 03 do Anexo I. (fls. 164v/165).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que os serviços para reforma de guias, sarjetas, sarjetões e alteamento/nivelamento de tampas de poços de visita não foram objetos de doação pelas empresas.

Considero que a Origem esclareceu a dúvida suscitada no sentido de que as doações não contemplaram a execução dos serviços complementares, restando, assim, dependentes da disponibilidade financeira e priorização de ações por parte da municipalidade.

4.8. Identificamos uma tampa de poço de visita coberta pelo recapeamento efetuado, na altura do nº 1971 da Av. Nove de Julho (figura nº 04 do Anexo I). A ocultação de poços de visita dificulta a realização de futuras manutenções na via, além de ser um possível ponto de futura irregularidade (desnivelamento, buraco, etc.). (fl. 165).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que realizou vistoria no referido endereço onde constatou e realizou a regularidade com o

nivelamento do poço de visita, conforme documentos que apresenta.

Considerando que a falha foi regularizada com o nivelamento do poço de visita, conforme documentos apresentados nos autos, considero o apontamento superado.

4.9. Foi localizada uma irregularidade (buraco) no piso recém-recapeado no leito da Praça 14-Bis, na altura da esquina com a Rua Barata Ribeiro (figura nº 05 do Anexo I). (fl. 165).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que realizou a regularização no recapeamento do referido local conforme relatório fotográfico anexo.

Considerando que houve a regularização no recapeamento do referido local, conforme documentos apresentados nos autos, considero o apontamento superado.

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da inspeção realizada para fins de registro, pois cumpriu os objetivos pretendidos.

Determino à Origem que nas hipóteses de doações, providencie tempestivamente a formalização de processo administrativo com o respectivo termo de doação, a fim de contribuir com a melhor transparência da ação governamental e com a atuação dos órgãos de controle.

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.