

RELATÓRIO PRELIMINAR DE ACOMPANHAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2021/01790

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Execução Contratual – Contrato 093/SMSU/2020: Prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano.

2.2. Objetivo da Fiscalização

Verificar se o termo contratual está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

2.3. Entidade Fiscalizada

Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

2.4. Período da Realização

18.05.21 a 24.05.21

2.5. Período de Abrangência

01.01.21 a 30.04.21

2.6. Equipe Técnica

Richael Alexandro Schneider

RF nº 20.234

2.7. Procedimentos

- Verificar, a partir das datas presentes nos documentos, se os prazos foram observados;

- Verificar se os produtos apresentados contêm os elementos exigidos;
- Verificar a existência e conformidade da documentação comprobatória;
- Verificar se as atividades dos fiscais foram adequadas ao cumprimento das obrigações contratuais.

2.8. Siglas

CBM	Comando de Bombeiros Metropolitano
CEF	Caixa Econômica Federal
CND	Certidão Negativa de Débitos
CNDT	Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas
DM	Decreto Municipal
EIRELI	Empresa Individual de Responsabilidade Limitada
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GFIP	Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social
GPS	Guia da Previdência Social
GRF	Guia de Recolhimento do FGTS
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
NE	Nota de Empenho
SEFIP	Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SF	Secretaria Municipal da Fazenda
SMSU	Secretaria Municipal de Segurança Urbana
TCM	Tribunal de Contas do Município

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de acompanhamento de execução do termo de contrato 093/SMSU/2020 (peça 4), firmado entre a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) e Básica Fornecimento de Refeições EIRELI, que tem como objeto a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano (CBM). Integram o ajuste o Termo de Referência (peça 5) e a Proposta Comercial da contratada (peça 6).

O prazo de vigência inicial é de 12 meses a partir da data de assinatura do termo de contrato, 01.01.21, e o valor total é de R\$ 11.930.043,48. O edital 031/SMSU/2020, que resultou na

contratação, foi objeto de Representação nos processos eTCM 006756/2020 e 007630/2020. O termo de contrato 093/SMSU/2020 foi analisado no eTCM 006578/2021, sendo considerado irregular por esta Coordenadoria I.

3.2. Medição (prazo e conformidade) e Pagamento

Na Cláusula Nona, “Da Execução e Recebimento dos Serviços”, assim consta do item 9.4:

9.4 O objeto contratual será recebido mensalmente mediante relatório de medição dos serviços executados no mês, emitido pela Contratada, sendo tal relatório submetido à fiscalização da Contratante, que, após conferência, atestará se os serviços foram prestados a contento, atestado esse que deverá ser acompanhado de fatura ou nota-fiscal-fatura, bem como da cópia reprográfica da nota de empenho, para fins de pagamento. (grifo no original)

Os pagamentos foram processados no SEI 6029.2021/0002431-2 e a Ordem de Serviço emitida em 01.01.21, a qual autoriza o fornecimento pelo prazo de 12 meses (peça 8).

Em análise do procedimento de pagamento referente de janeiro a abril, quando comparado com a cláusula contratual 9.4 e outros dispositivos, foi identificado que:

- A Contratada não apresentou medições (Relatórios de Medição dos Serviços Executados), em descumprimento à cláusula citada e à disposição do art. 1º, III da Portaria SF 170/20; **(conclusão 4.1)**
- O fiscal do contrato atestou que os serviços foram executados a contento (peça 9). No entanto, não há evidência de que tenha recebido ou verificado a conformidade dos Relatórios de Medição dos Serviços Executados. Há somente, sempre, a informação de que o “serviço recebido foi prestado de acordo com o Contrato e nas respectivas quantidades previstas” (peça 9). O ateste emitido pelo fiscal, portanto, não é válido e não atende às disposições do art. 5º, III do DM 54.873/14¹. **(conclusão 4.2)**

¹ Art. 5º Constituem atividades a serem exercidas pelo representante da Administração com atribuição de fiscal de contrato:

[...]

III – verificar se o prazo de entrega, as quantidades e a qualidade dos serviços, das obras ou do material encontram-se de acordo com o estabelecido no instrumento contratual, atestar a respectiva nota fiscal ou fatura e encaminhá-la unidade responsável pela gestão de contratos;

- Encerrado um mês, no mês subsequente a Contratada apresentou as faturas/notas fiscais, que datam de 05.02.21 (referente a janeiro), 03.03.21 (referente a fevereiro), 08.04.21 (referente a março) e 04.05.21 (referente a abril), colacionadas à peça 10. Todos os pedidos de pagamento advindo das faturas estavam acompanhados do termo de contrato e dos seguintes documentos de comprovação de regularidade (peça 11):

a) Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) fornecido pela Caixa Econômica Federal (CEF);

b) Certidão Negativa de Débitos (CND) relativa às Contribuições Previdenciárias e as de Terceiros ou outra equivalente na forma da lei;

c) Certidão negativa de débitos de tributos mobiliários do Município de São Paulo;

d) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

e) Relação atualizada dos empregados vinculados à execução contratual;

f) Folha de frequência dos empregados vinculados à execução contratual;

g) Folha de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato;

h) Cópia do Protocolo de envio de arquivos, emitido pela conectividade social (GFIP/SEFIP);

i) Cópia da Relação dos Trabalhadores constantes do arquivo SEFIP do mês anterior ao pedido de pagamento;

j) Cópia da Guia quitada do INSS (GPS), correspondente ao mês da última fatura vencida;

k) Cópia da Guia quitada do FGTS (GRF), correspondente ao mês da última fatura vencida.

Em que pese a apresentação mês a mês de todos os documentos acima, e com os prazos de validade regulares, determina ainda a cláusula 7.3 do termo de contrato 093/SMSU/2020 que a Contratada deve apresentar também (i) os relatórios de medição e

(ii) as faturas devidamente atestadas. Os relatórios de medição não constam dos autos e as faturas possuem atestes irregulares, conforme consignado acima. Portanto, há irregularidade no pedido de pagamento. (**conclusão 4.3**)

- Por fim, seguindo a cronologia estabelecida pela cláusula 9.4, deve a Contratada juntar cópia reprográfica da Nota de Empenho (NE). Há três delas colacionadas aos autos (peça 12):
 - a) A primeira delas (p. 1, peça 12), no valor de R\$ 563.363,16, data de 09.12.20, portanto, anterior ao lançamento de despesa. Todavia, consta do Sistema Ábaco que a presente NE foi cancelada, porém, não há registro nos autos desse cancelamento.
 - b) A segunda NE (p. 2, peça 12), no valor de R\$ 2.982.510,87, que data de 12.03.21, foi lançada de forma extemporânea², pois a Contratada emitiu, por duas vezes, em 05.02.21 e 03.03.21 (pp. 1/2, da peça 10), Notas Fiscais relativas a serviços prestados em janeiro e fevereiro, que antecedem a NE. Logo, houve lançamento de despesa sem prévio empenho, contrariando, assim, o art. 60, *caput* da LF 4.320/64³. Ou seja, houve despesa por duas vezes sem nem mesmo existir empenho por parte da Administração.
 - c) A terceira e última nota de empenho juntada aos autos (p. 3, peça 12), no valor de R\$ 1.988.340,58, e que data de 11.05.21, também é irregularmente extemporânea. Pois o gasto mensal despendido pela Pasta com a contratação é de R\$ 994.170,29, logo, os três primeiros meses (janeiro, fevereiro e março) perfazem o valor exato e total da primeira NE lançada. Assim, quando houve a quarta Nota Fiscal, que data de 04.05.21, já não havia empenho lastreando essa despesa.
 - d) A segunda e terceira Notas de Empenho (pp. 2/3, peça 12) foram feitas com o elemento de despesa 39 e não 30, como deveria ser, apontamento já realizado nos processos eTCM 006756/2020 e 006578/2021.

² Ainda que a PMSP não consiga fazer os lançamentos de janeiro a tempo, por conta de indisponibilidade do SOF, no ano corrente a data limite era de 12.02.21 (Decreto Municipal 60.052/21). O empenho em questão foi feito somente em 12.03.21, estando de qualquer modo extemporâneo.

³ Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

Portanto, consigna-se pela irregularidade nos empenhos acima, pois não há no processo SEI nota de cancelamento para a primeira NE, enquanto a segunda e terceira contrariam Lei Federal, portanto, ilegais e estão alocadas com o elemento de despesa errado. **(conclusão 4.4)**

Os preços ajustados são provenientes da Proposta Comercial apresentada pela empresa Básica (peça 6), quais sejam:

- R\$ 994.170,29 como preço mensal;
- R\$ 11.930.043,48 como preço total.

Foram emitidas quatro Notas de Liquidação e Pagamento até o encerramento do presente relatório (peça 14), referentes aos serviços executados em janeiro, fevereiro, março e abril do presente ano, que datam, respectivamente, de 12.03, 12.03, 19.04 e 12.05.21. Assim dispõe a cláusula 7.1 do termo de contrato 093/SMSU/2020 (peça 4):

7.1 O prazo de pagamento será de 30 (trinta) dias, a contar da data da entrega de cada nota fiscal ou nota fiscal fatura. (grifo no original)

Portanto, dada a entrega da fatura/nota fiscal referente ao serviço prestado em janeiro ter ocorrido em 05.02.21 (p. 1, peça 9) e a liquidação ter sido realizada apenas em 12.03.21 e o pagamento de fato em 17.03.21 (peça 15), há descumprimento contratual por parte da SMSU por não ter respeitado o prazo máximo postulado na cláusula 7.1 acima. **(conclusão 4.5)**

Em razão da ausência de medições, impossibilitando inclusive análise quanto ao prazo de entrega, e de atestes válidos, consigna-se que os pagamentos foram irregulares por descumprimento das disposições da Portaria SF 170/20. **(conclusão 4.6)**

3.3. Controle – fiscalização do contrato

A Cláusula Sexta, que trata das obrigações da Contratante, assim dispõe:

6.1 A CONTRATANTE se compromete a executar todas as obrigações contidas no Termo de Referência – Anexo I ao Edital 031/SMSU/2020, cabendo-lhe especialmente:
a) Cumprir e exigir o cumprimento das obrigações deste Contrato e das disposições legais que a regem;

b) Realizar o acompanhamento do presente contrato, comunicando à CONTRATADA as ocorrências de quaisquer fatos que exijam medidas corretivas;

[...]

d) Exercer a fiscalização dos serviços, indicando, formalmente, o gestor e/ou o fiscal para acompanhamento da execução contratual, inclusive no que tange a mão de obra que o integra, acompanhando a sua presença, fornecimento dos materiais, manutenção e etc, realizando a supervisão das atividades desenvolvidas pela contratada e efetivando avaliação periódica;

e) Prestar as informações e os esclarecimentos que venham a ser solicitados pela CONTRATADA, podendo solicitar o seu encaminhamento por escrito;

f) Efetuar os pagamentos devidos, de acordo com o estabelecido no presente contrato;

g) Aplicar as penalidades previstas neste contrato, em caso de descumprimento pela CONTRATADA de quaisquer cláusulas estabelecidas;

h) Exigir da Contratada, a qualquer tempo, a comprovação das condições requeridas para a contratação;

i) Indicar e formalizar o(s) responsável(is) pela fiscalização do contrato, a quem competirá o acompanhamento dos serviços, nos termos do Decreto Municipal nº 54.873/2014;

j) Atestar mensalmente a execução e a qualidade dos serviços prestados, indicando qualquer ocorrência havida no período, se for o caso, em processo próprio, onde será juntada a Nota Fiscal Fatura a ser apresentada pela CONTRATADA, para fins de pagamento;

[...]

6.3 A Contratante poderá, a seu critério e a qualquer tempo, realizar vistoria dos equipamentos e verificar o cumprimento de normas preestabelecidas no edital/contrato. (grifos no original)

De acordo com as conclusões apresentadas anteriormente e em observância às prescrições da cláusula acima, tem-se que: a execução do contrato não teve o adequado acompanhamento; a instrução do processo de pagamento foi deficiente; não se exigiu da Contratada a apresentação de medições; houve ateste da execução dos serviços mesmo sem a junção de nenhum Relatório de Medição de Execução dos Serviços nos processos; falta evidência de entrega dos produtos previstos; tudo isso torna inviável a aferição da conformidade dos serviços prestados.

Portanto, foram constatadas fragilidades nos controles da Origem quanto à execução do objeto do termo de contrato 093/SMSU/2020. A fiscalização contratual foi inadequada, com descumprimento de obrigações relacionadas na cláusula acima do ajuste contratual e em desacordo com as disposições do Decreto Municipal 54.873/14. **(conclusão 4.7)**

A designação de fiscais (peça 7) nomeia os agentes Tiago Tavares da Silva, como fiscal titular, e Carmem Luiza dos Santos Martinez Duran, como fiscal suplente. Dos quatro atestados emitidos (peça 9), três deles foram assinados por Carmem. Entretanto, o ateste de 06.03.21 foi assinado por agente estranho ao despacho de designação, Adriano Marques dos Santos, tornando o documento inválido. Portanto, não cumpriu o disposto no art. 6º, *caput* do Decreto Municipal 54.873/14⁴. **(conclusão 4.8)**

3.4. Responsáveis

NOME	CARGO
Maria das Dores Alves de Oliveira	Chefe de Gabinete
Tiago Tavares da Silva	Fiscal Titular
Carmem Luiza dos Santos Martinez Duran	Fiscal Suplente

A indicação definitiva e individualizada das responsabilidades pelas falhas de controle e outras falhas verificadas na prestação dos serviços só será possível após manifestação da Origem.

4. CONCLUSÃO

Foram constadas fragilidades nos controles da Origem quanto à execução do objeto do termo de contrato 093/SMSU/2020. A fiscalização e a execução contratual são inadequadas, com descumprimento de obrigações relacionadas ao ajuste, bem como em desacordo com as disposições normativas aplicadas ao termo de contrato.

De todo o exposto, conclui-se que a execução do termo de contrato 093/SMSU/2020, firmado pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana com a empresa Básica Fornecimento de Refeições EIRELI, no período analisado, foi **irregular** em razão de:

4.1. Nenhum Relatório de Medição dos Serviços Executados foi juntado aos autos nos processos de pagamento ou de contratação, descumprindo a cláusula contratual 9.4, tampouco se pode afirmar sobre o detalhamento mínimo necessário solicitado no art. 1º, III da Portaria SF 170/20 para medições. (subitem **3.2**)

⁴ Art. 6º O fiscal de contrato e o seu substituto serão indicados formalmente pela chefia da unidade demandante dos serviços, obras ou materiais objeto do contrato e designados por meio de despacho do ordenador de despesa, previamente à formalização do ajuste, devendo preencher os seguintes requisitos: [...]

4.2. O fiscal do contrato atestou que os serviços foram executados a contento. No entanto, não há evidência de que tenha recebido ou verificado a conformidade dos Relatórios de Medição dos Serviços Executados. Há somente, sempre, a informação de que o “serviço recebido foi prestado de acordo com o Contrato e nas respectivas quantidades previstas”. O ateste emitido pelo fiscal, portanto, não é válido e não atende às disposições do art. 5º, III do Decreto Municipal 54.873/14. (subitem **3.2**)

4.3. Dada a falta dos Relatórios de Medição dos Serviços Executados e os atestes irregulares apresentados, ambos os documentos necessários quando da solicitação de pagamento por parte da Contratada, conforme prescreve a cláusula contratual 7.3, há irregularidade no pedido de pagamento. (subitem **3.2**)

4.4. Irregularidades nos empenhos, pois não há nota de cancelamento no processo SEI para a primeira Nota de Empenho, enquanto a segunda e terceira Notas de Empenho contrariam a Lei Federal 4.320/64 em seu artigo 60 quando da prescrição de que não haverá despesa sem prévio empenho, portanto, ilegais e foram alocadas com o elemento de despesa errado (subitem **3.2**)

4.5. Dada a entrega da fatura/nota fiscal referente ao serviço prestado em janeiro ter ocorrido em 05.02.21, a liquidação apenas em 12.03.01 e o pagamento efetivo somente em 17.03.21, há descumprimento contratual por parte da SMSU por não ter respeitado o prazo máximo de pagamento postulado na cláusula 7.1 de 30 dias. (subitem **3.2**)

4.6. Em razão da ausência de medições, impossibilitando inclusive análise quanto ao prazo de entrega, e de atestes válidos, consigna-se que os pagamentos foram irregulares por descumprimento das disposições da Portaria SF 170/20. (subitem **3.2**)

4.7. Foram constatadas fragilidades nos controles da Origem quanto à execução do objeto do termo de contrato 093/SMSU/2020. A fiscalização contratual foi inadequada, com descumprimento de obrigações relacionadas na cláusula sexta do ajuste contratual e em desacordo com as disposições do Decreto Municipal 54.873/14. (subitem **3.3**)

4.8. O despacho de designação de fiscais nomeia os agentes Tiago Tavares da Silva, como fiscal titular, e Carmem Luiza dos Santos Martinez Duran, como fiscal suplente. Dos quatro

atestados emitidos, três deles foram assinados por Carmem. Entretanto, o ateste de 06.03.21 foi assinado por agente estranho ao despacho de designação, Adriano Marques dos Santos, tornando o documento inválido. Portanto, não cumpriu o disposto no art. 6º, *caput* do Decreto Municipal 54.873/14. (subitem **3.3**)

Em 01.06.21

RICHAEL ALEXANDRO SCHNEIDER
Agente de Fiscalização

Em 02.06.21

CAMILA ALEXANDRA MAJER BALDRESCA
Supervisora de Equipes de Fiscalização e Controle 2

MARCOS THULYO TAVARES
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle I

R.P.: FGB