

**Processo TC/017777/2019**

**Senhor Assessor Subchefe**

Tratam os presentes autos de Acompanhamento de Execução Contratual do Termo de Contrato nº 41/SMSUB/COGEL/2019, firmado por Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB) e empresa Safira Comércio de Equipamentos de Segurança, Serviços e Locação EIRELI, cujo objeto foi definido como prestação de serviços de apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular no Município de São Paulo – Lote 5, com prazo de 12 meses e valor total anual de R\$ 2.553.310,20. O período de abrangência da fiscalização é 15.08.19 a 31.12.19. O Contrato teve origem no Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019, cujo Edital foi acompanhado no TC 009142/2019. Não há notícia de que tenha sido realizada Análise de Contratação.

A Coordenadoria VI apresentou Relatório Preliminar de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 46), no qual foram apontadas 11 irregularidades. Esta Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se (peça 49) e, considerando que os apontamentos da Auditoria impediriam o

acolhimento da Execução, sugeriu que fosse oficiada a SMSUB e intimados os responsáveis e a empresa contratada para manifestação.

Após apresentação de manifestações (peças 69 a 71, 90, 91 e 96 a 98), a Coordenadoria VI elaborou Relatório Conclusivo de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 101), no qual concluiu que a execução contratual havia apresentado as seguintes irregularidades:

“4.1. A falta do sistema de acompanhamento de serviços que permita o controle das ações a serem executadas prejudica a fiscalização e o posterior ateste dos serviços executados, que serão pagos, tornando a fiscalização ineficiente e dependente de informações da própria equipe para conhecer a sua localização e verificar a correta execução dos serviços, descumprindo-se o item 5, do Anexo I A – Termo de Referência, que cuida da Gestão dos Serviços. Tal fato é agravado pelo fato de não haver fiscais em todas as equipes;

4.2. A ausência de servidor público municipal acompanhando os serviços infringe as subcláusulas 3.12.2, 3.12.11.1 e 3.12.13 do Anexo I A – Termo de Referência;

4.3. O uso de uma equipe para ‘Apoio Interno’ não está previsto no rol de serviços contratados conforme a Cláusula 3 – Especificações, do Anexo I A – Termo de Referência;

4.4. A atividade de ‘orientar’ a população sobre as irregularidades não está prevista no rol de serviços a serem prestados pela empresa contratada e relacionados na Cláusula 3 – Especificações, do Anexo I A – Termo de Referência;

4.5. A fiscal responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços não está cumprindo adequadamente o previsto no art. 3º, do DM nº 54.873/2014;

4.6. Não se constatou evidência do cumprimento da subcláusula 3.6.1 do Anexo I A – Termo de Referência, a qual dispõe que os veículos disponibilizados para a execução dos serviços devem ser submetidos à vistoria técnica pelo SMT/DTI – Departamento de Transportes Internos para expedição do correspondente Laudo de Conformidade;

4.7. Além da ausência de relatórios de rastreamento de veículos utilizados, (que comprovariam que os veículos foram de fato disponibilizados) em violação ao previsto na subcláusula 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência, há evidências que os veículos constantes das fichas de produção estavam em locais não previstos para este contrato;

4.8. Constatou-se o pagamento indevido para a contratada, no montante de R\$ 2.085,33 relativo ao uso do SGZ, no período de agosto a dezembro de 2019;

4.9. Constatou-se o pagamento indevido por veículos que não foram rastreados, no montante de R\$ 2.832,94 contrariando o previsto Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS;

4.10. A execução do contrato em tela representa uma terceirização do poder de polícia da Administração Pública Municipal, pois a empresa contratada não se limita a prestar serviços de apoio à fiscalização. Na prática, as equipes, de forma subjetiva, coativa e, por vezes, sem a presença de um servidor público municipal acompanhando os serviços, tomam decisões e exercem atribuições inerentes aos cargos públicos de fiscalização, tais como a função da carreira de Agente Vistor prevista no art. 12, IV, da LM nº 10.224/86. O uso de funcionários terceirizados para o exercício de funções inerentes aos cargos públicos infringe a regra do concurso público, previsto no art. 37, II, da CF.”

A Auditoria destacou, ainda, que houve superdimensionamento de alguns itens contratados e sobreposição parcial de atividades com o objeto licitado na Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 quanto à supressão de publicidade irregular. Observou que o Termo de Referência inclui ações de apoio a reintegração de posse e a desocupação de áreas públicas e particulares.

Por determinação do Conselheiro Relator (peça 106), os autos retornaram a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo que, naquela oportunidade (peças 107 e 108), acompanhou as constatações da Auditoria,

formulou considerações de caráter jurídico e sugeriu a intimação da Origem, dos responsáveis e da empresa contratada.

Entendeu que as falhas na fiscalização indicam inobservância das disposições do Decreto Municipal nº 54.873/14 quanto à gestão e à fiscalização do Contrato. Consignou que o desatendimento das disposições contratuais verificado configura infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal nº 8.666/93.

Anotou que a Sra. Adriana Vieira, que alegou ter sido indicada como suplente de fiscal, praticou atos que incumbem ao fiscal, de acordo com elementos que constam nos autos. Entendeu que a situação deveria ser plenamente esclarecida pela Pasta, não apenas em razão da responsabilização neste processo, mas também por colocar em dúvida a validade dos atos praticados na execução do Contrato.

Concluiu, com as evidências trazidas aos autos, que, na prática, as atividades realizadas pelas equipes da contratada não se limitaram ao apoio material às atividades fiscalizatórias dos servidores públicos municipais, portanto, houve atribuição a particulares de atividades do Poder de Polícia, que é indelegável. Opinou pela irregularidade da execução.

Por determinação do Conselheiro Relator (peça 109), foi expedido ofício à SMSUB e foram intimados os responsáveis e a empresa contratada para se pronunciarem sobre as conclusões dos órgãos técnicos.

Manifestaram-se a SMSUB (peças 116 a 125, 139 e 146 a 150), incluindo documento subscrito pelo Sr. Eduardo Olivatto e pela Sra. Adriana Siano Boggio Biazzi; a Sra. Adriana Vieira (peça 137). Impugnaram os apontamentos. O Sr. Reinaldo Amad Oliveira e a empresa Safira Comércio de Equipamentos de Segurança, Serviços e Locação EIRELI, embora intimados, não se manifestaram.

A Origem afirmou que todas as apreensões são realizadas pelos agentes públicos de fiscalização da Prefeitura, pela Guarda Civil Metropolitana ou pela Polícia Militar. A equipe contratada do Rapa apenas realiza atividades de apoio, visto que não tem competência para efetuar apreensões. A equipe atua com apoio, transporte, armazenamento e inventário dos itens confiscados pelos agentes públicos. Acrescentou:

“Esclarece-se ainda que muitas fiscalizações acabam gerando natural insatisfação e até mesmo violência e agressividade por parte dos ambulantes ilegais, de modo que sequer poderia realizar tais operações sem a presença dos agentes, visto que as equipes do RAPA não possuem caráter fiscalizatório e sim de apoio a fiscalização.

Sublinhe-se, por fim, que esta Secretaria encaminhou um ofício a todas as empresas contratadas para ressaltar que todas as apreensões devem ser sempre realizadas por agentes públicos de fiscalização citados acima, além de frisar que o RAPA está proibido, durante quaisquer conflitos que vierem a ocorrer, de exercer represálias violentas, tendo em vista que o serviço deve se limitar ao apoio a fiscalização.”

Indicou, ainda, que as equipes da empresa contratada não tomam decisões sem autorização do Agente Vistor e que todas as apreensões são acompanhadas por agente público.

A Sra. Adriana esclareceu que todas as atividades de competência de Agentes Vistores foram acompanhadas por estes e que as ações rotineiras de remoção de objetos das vias são monitoradas. Reiterou que foi designada como suplente de fiscal. Alegou que a designação efetuada pela Superintendência das Usinas de Asfalto não tem amparo legal e que apenas realizava a programação e o acompanhamento diário das equipes. Afirmou que assinou poucos atestes, ocasiões nas quais as planilhas já vinham assinadas pelo fiscal designado pela autoridade competente.

A Auditoria manifestou-se (peça 154), com reiteração dos apontamentos do Relatório Conclusivo.

Por determinação do Conselheiro Relator (peça 155), os autos retornaram a esta Assessoria Jurídica de Controle Externo para manifestação.

Passo a me manifestar.

Em primeiro lugar, reitero as considerações da manifestação anterior desta Assessoria Jurídica de Controle Externo quanto a acompanhar as constatações da Auditoria, apontar a inobservância das disposições do Decreto Municipal nº 54.873/14 em razão das falhas na fiscalização e indicar a infringência ao disposto no art. 66 da Lei Federal nº 8.666/93 com relação aos descumprimentos contratuais.

Naquela manifestação, foi indicado que a situação da Sra. Adriana na fiscalização do Contrato deveria ser plenamente esclarecida pela Pasta, não apenas em razão da responsabilização neste processo, mas também por colocar em dúvida a validade dos atos praticados na execução contratual. A Sra. Adriana reiterou que foi designada como suplente de fiscal. Alegou que a designação efetuada pela Superintendência das Usinas de Asfalto não tem amparo legal. A SMSUB não esclareceu a questão.

A Auditoria apontou, no item 4.10 do Relatório Conclusivo, que a execução do contrato representa terceirização do poder de polícia, pois, na prática, as equipes não se limitam a prestar serviços de apoio à fiscalização, mas, de forma subjetiva, coativa e, por vezes, sem a presença de um servidor público municipal, tomam decisões e exercem atribuições inerentes aos cargos públicos de fiscalização.

A Origem afirmou que todas as apreensões são realizadas pelos agentes públicos de fiscalização da Prefeitura, pela Guarda Civil Metropolitana ou pela Polícia Militar. Porém, em meu entendimento, as alegações não puderam afastar as constatações fáticas da Auditoria ou justificar a situação verificada.

Reitero a opinião formulada na manifestação anterior, com as evidências trazidas aos autos, de que, na prática, as atividades realizadas pelas equipes da contratada não se limitaram ao apoio material às atividades fiscalizatórias dos servidores públicos municipais, portanto, houve atribuição a particulares de atividades do Poder de Polícia, que é indelegável.

De todo o exposto, opino pela **irregularidade** da Execução do Termo de Contrato nº 41/SMSUB/COGEL/2019, firmado por Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB) e empresa Safira Comércio de Equipamentos de Segurança, Serviços e Locação EIRELI, no período de abrangência da fiscalização.

É o que submeto à apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo,

**Vera Lúcia Braga Cocco**  
Agente de Fiscalização  
OAB/SP nº 252.302