

TC/017777/2019

Senhor Secretário Geral

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.

À vista dos exames documentais e verificações in loco, a Coordenadoria VI apresentou Relatório Preliminar de Acompanhamento de Execução Contratual (peça 46), concluindo que a execução parcial do Termo de Contrato nº 41/SMSUB/COGEL/2019, do período de 15.08.19 a 31.12.19, apresentava 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 (itens 3.4.1 e 3.6);

4.2. A ausência de integração do sistema de GPS com o Sistema de Gerenciamento da Zeladoria (SGZ) infringe o disposto no Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamento de Rastreamento GPS (itens 3.4.1 e 3.6);

4.3. 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 (itens 3.4.3, 3.5.2 e 3.6);

4.4. 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 (itens 3.5.2 e 3.6);

4.5. 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 (itens 3.5.2.1 e 3.6);

4.6. A fiscal responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços não está cumprindo adequadamente o previsto no art. 3º, do DM nº 54.873/2014 (item 3.6); Cód. 042 (Versão 05) 20 TC/017777/2019

4.7. 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 (item 3.8.1);

4.8. 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 (fl. 04, da peça 09), há evidências que os veículos constantes das fichas de produção estavam em locais não previstos para este contrato (item 3.8.2);

4.9. 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 (item 3.9.1);

4.10. 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 (item 3.9.2); e

4.11.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 (item 3.6).

Afora as irregularidades em sede de execução acima mencionadas, destacamos os seguintes aspectos:

a) Com relação ao objeto contratado, a demanda e necessidade da SUB-VM para atender à municipalidade é mais abrangente e complexa do que a justificativa apresentada pela SMSUB a esta Corte de Contas acerca do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019. Destaca-se que não há documento da SUB-VM detalhando a efetiva necessidade da quantidade e composição das equipes para os diferentes tipos de serviços contratados. Foi observado em vistorias in loco que a equipe utilizada para retirar publicidade e a quantidade de caminhões contratados está superdimensionada (item 3.6);

b) Considerando a extrapolação feita para os 5 caminhões carroceria da teria sido pago o valor estimado de R\$ 84.500,00 representando 9% do valor das medições pagas no período de agosto a dezembro de 2019, referentes a caminhões não utilizados em serviços (itens 3.5.1 e 3.9.3); e

c) O serviço de supressão de publicidade irregular também consta do item 2.2.1, do Anexo I – Especificações Técnicas – Termo de Referência – da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 (peça 10), que cuidou da contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública, havendo, portanto, sobreposição de objetos e consequente pagamento pelo mesmo serviço em dois contratos. A quantidade de equipes do contrato em análise está superdimensionada, uma vez que também são utilizadas na supressão de publicidade irregular, e não no combate ao comércio ambulante. (item 3.1).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se (peça 49) e 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 104), 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.”

Afora as irregularidades em sede de execução acima mencionadas, destacamos os seguintes aspectos:

- a) Com relação ao objeto contratado, a demanda e necessidade da SUB-VM para atender à municipalidade é mais abrangente e complexa do que a justificativa apresentada pela SMSUB a esta Corte de Contas acerca do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019. Destaca-se que não há documento da SUB-VM detalhando a efetiva necessidade da quantidade e composição das equipes para os diferentes tipos de serviços contratados. Foi observado em vistorias in loco que a equipe utilizada para retirar publicidade e a quantidade de caminhões contratados está superdimensionada (item 3.6);
- b) Considerando a extrapolação feita para os 5 caminhões carroceria da teria sido pago o valor estimado de R\$ 84.500,00 representando 9% do valor das medições pagas no período de agosto a dezembro de 2019, referentes a caminhões não utilizados em serviços (itens 3.5.1 e 3.9.3); e
- c) O serviço de supressão de publicidade irregular também consta do item 2.2.1, do Anexo I – Especificações Técnicas – Termo de Referência – da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 (peça 10), que cuidou da contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública, havendo, portanto, sobreposição de objetos e consequente pagamento pelo mesmo serviço em dois contratos. A quantidade de equipes do contrato em análise está superdimensionada, uma vez que também são utilizadas na supressão de publicidade irregular, e não no combate ao comércio ambulante (item 3.1)

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (peças 107 e 108), acompanhou as constatações da Auditoria e opinou 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.

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). O Sr. Reinaldo Amad Oliveira e a empresa Safira Comércio de Equipamentos de Segurança, Serviços e Locação EIRELI, embora intimados, não se manifestaram.

A Auditoria (peça 154), reiterou os apontamentos do Relatório Conclusivo (peça 104).

Peça 156, a AJCE opinou 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.

Por fim, peça 160 a PFM propugnou pelo acolhimento da execução ou subsidiariamente, a aceitação dos efeitos financeiros.

É o relatório.

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 é a prestação de serviços de apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular.

Após instrução processual, restaram mantidas pelos órgãos técnicos dessa E. Corte de Contas as seguinte impropriedades:

- "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.”

Conclusão:

O processo foi devidamente instruído, com manifestação dos órgãos técnicos deste Tribunal, da Origem e dos interessados.

De fato, é possível verificar dos minuciosos relatórios elaborados por AUD, a existência de apontamentos que **comprometem** e **impedem** o acolhimento da Execução do Contrato em análise, e que nem mesmo após a apresentação das defesas juntadas a estes autos tais apontamentos puderam ser afastados.

De minha parte, considerando que as questões ora analisadas são de cunho eminentemente técnico e considerando que os apontamentos foram mantidos pela AUD e AJCE, nenhum outro apontamento tenho a fazer.

Por todo o exposto, opino pelo não acolhimento da Execução do Contrato nº 41/SMSUB/COGEL/2019.

Por fim, quanto ao pedido da PFM visando o reconhecimento dos efeitos financeiros decorrentes dos atos realizados, me parece não ser acolhido, tendo em vista a manutenção das infringências constatadas.

É o meu parecer que submeto à elevada apreciação e consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 13 de junho de 2022.

Marcelo de Montalvão e Alpoim Louzas

Assessor de Controle Externo

OAB/SP nº 140.466