

TC/007835/2021

Senhor Secretário Geral

Trata do acompanhamento de execução do Contrato nº 093/SMSU/2020, resultante do edital 031/SMSU/2020, este analisado nos processos de representação eTCM 006756/2020 e 007630/2020. O contrato, firmado entre a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) e Básica Fornecimento de Refeições EIRELI, tem como objeto a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano (CBM), com vigência inicial é de 12 meses, no valor de total é de R\$ 11.930.043,48.

Encaminhados os autos a Secretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria I após análise concluiu em seu Relatório Preliminar na forma que segue:

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) 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)

Por determinação do Exmo. Senhor Conselheiro, foram intimados/oficiados a Origem, Secretaria Municipal de Segurança Urbana, através da Sra. Elza Paulina de Souza, para se manifestar encaminhando a documentação supracitada para conhecimento e manifestação em face do quanto apontado, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, nos termos regimentais. Consignamos que, foram enviados documentos pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana (peças 32 a 36), após ser regularmente oficiada (peças 25 e 26), em cumprimento ao despacho contido na peça 24.

Em seguida, a Coordenadoria I analisou as defesas encartadas concluindo na forma que segue:

3. CONCLUSÃO

Em face dos esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU), com relação ao contrato 093/SMSU/20, essa Auditoria retifica e dá como superados os

apontamentos 4.1 a 4.3 e 4.6 a 4.8 do relatório preliminar (peça 17). Portanto, mantidos os apontamentos 4.4 e 4.5 presentes à página 9 de mesmo relatório.

Peça 42/43, a AJCE assim se manifestou:

De nossa parte, acrescentamos que, a análise já procedida pela Divisão Auditora, nos Relatórios de Análise Preliminar da Contratação (peças 17), indicaram as irregularidades apontadas nos itens 4.1 a 4.8, sendo certo que foram superadas e reiteradas após a apresentação das defesas colacionadas.

Neste sentido, consignamos que a Secretaria Municipal de Segurança Urbana, esclareceu em sua defesa que os relatórios de medição, e de avaliação dos serviços prestados, foram juntados aos autos superando os itens de 4.1 a 4.3 e 4.6 a 4.8, de forma que atestaram sua regularidade, uma vez que a fiscalização existiu e foi efetiva, acusando o recebimento do ofício para esclarecer a demanda anteriormente solicitada, com respostas que encaminhadas.

De nossa parte, permitimo-nos acompanhar endossando as conclusões alcançadas por AUD em seus relatórios (peça 17), tendo em vista que as irregularidades se perpetraram nos itens 4.4 e 4.5, e estão presentes à página 9 do mesmo relatório do Contrato nº 093/SMU/20.

Sugeriu ainda, a intimação da Origem, dos responsáveis indicados (item 3.4 da Peça 17) e da Contratada, para conhecimento e manifestação, com fundamento no artigo 116, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal, de modo a assegurar o exercício do contraditório e da ampla defesa.

De ordem do Exmo. Sr. Conselheiro Roberto Braguim, encaminhou-se ofício à Sra. Elza Paulina de Souza, Secretária/SMSU, Sra. Maria das Dores Alves de Oliveira, Chefe de Gabinete da SMSU à época,

Sr.Tiago Tavares da Silva Fiscal Titular da SMSU à época, Sra.Carmem Luiza dos Santos Martinez Duran Fiscal Suplente da SMSU à época e a empresa Básica Fornecimento de Refeições – Eireli, todos regularmente intimados, para conhecimento e manifestação em face do quanto ali apontado, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos regimentais.

Consignamos que, a Secretaria Municipal de Segurança Urbana se manifestou (peça 58), juntando documentos, eis que, os demais oficiados deixaram transcorrer in albis o prazo para manifestação, considerando que todos foram regularmente oficiados/intimados (peças 46 a 55), em cumprimento ao despacho contido na peça 44.

Em seguida, a Coordenadoria I (peça 62) após análise da defesa encartada, ratificou a conclusão anterior, ou seja, não superados os apontamentos 4.4 e 4.5.

Peça 64, a AJCE acompanhou a AUD, por também entender que não foram apresentadas novas justificativas, para sanar os apontamentos indicados anteriormente. Ratificou o não acolhimento da execução do Contrato, mantendo por si só os apontamentos referentes à execução.

Por fim, peça 68 a PFM requereu o acolhimento da execução, relevando-se eventuais impropriedades formais, sem prejuízo das determinações e recomendações que esse Egrégio Tribunal entender cabíveis ou subsidiariamente o reconhecimento dos efeitos financeiros dos atos realizados, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, sem aplicação de sanção aos agentes públicos.

É o relatório.

Trata do acompanhamento de execução do Contrato nº 093/SMSU/2020, resultante do edital 031/SMSU/2020, este analisado nos processos de representação eTCM 006756/2020 e 007630/2020. O contrato, firmado entre a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SMSU) e Básica Fornecimento de Refeições EIRELI, tem como objeto a prestação de serviços especializados de nutrição e alimentação preparada ao efetivo operacional do Comando de Bombeiros Metropolitano (CBM), com vigência inicial é de 12 meses, no valor de total é de R\$ 11.930.043,48.

Após a intimação e manifestações da Origem (peças 32 e 58), a Auditoria manteve os seguintes apontamentos (peça 62):

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.

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 PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO PROCURADORIA DA FAZENDA MUNICIPAL 2 não ter respeitado o prazo máximo de pagamento postulado na cláusula 7.1 de 30 dias.

A AJCE acompanhou a Auditoria (peças 64 e 65).

Conclusão:

De fato, é possível verificar pelos minuciosos relatórios elaborados por AUD, a existência de apontamentos (4.4 e 4.5) 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.

Assim, no que diz respeito às impropriedades detectadas nos relatórios das Especializadas, passo a opinar:

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) (grifos no original)

Esclarecimentos da SMSU (peça 33)

Preliminarmente cita o art. 58 da LF 4.320/64, donde afirma não poder se confundir empenho com nota de empenho, posto esta depender de circunstâncias administrativas:

No caso em comento, frente ao que recomenda o TCM e o que consta na Portaria STN 448 e ainda considerando que em todo o relatório o próprio TCM só se refere a execução de serviços, ficamos impedidos de considerar a despesa como fornecimento de material e portanto, providenciamos a nota de empenho,

onerando o elemento de despesa onde foram atribuídos os recursos necessários para cobertura da despesa, ou seja, serviços de preparação e fornecimento de refeições.

Esclarecimentos da SMSU (peça 58)

Entende que se trata de prestação de serviço, dado o preparo de refeições no local, e não como fornecimento de refeições prontas, alinhando-se assim, sob sua avaliação, com a Portaria STN 448/02.

Aduz, quanto ao cancelamento da nota de empenho, que era fim de ano fiscal, o que teria motivado a ação com fins ao atendimento da legislação vigente. Destaca, ainda:

[...] as faturas passam pelas unidades técnicas responsáveis pela conferência da documentação e aferição dos serviços prestados, sendo encaminhada posteriormente para liquidação e pagamento, sendo certo que a Secretaria Municipal de Segurança Urbana preza pelo regular cumprimento dos contratos e seus prazos. Entretanto, a liberação de recursos para o exercício de 2021 foi atípica e não atendeu desde o início, a totalidade requerida, de modo que foi necessária a negociação direta com a Secretaria da Fazenda para complementação, e somente com o empenhamento total da despesa que foi possível sua liquidação.

Análise de Auditoria

Ainda que empenho e nota de empenho sejam diferentes, esta é o documento físico que marca utilização da reserva feita naquele. Portanto, o primeiro é a ação necessária anterior a toda e qualquer despesa e o segundo é o documento que faz jus a essa ação. No apontamento em tela houve lançamento de Notas Fiscais demarcando despesa sem ter havido emissão de Nota de Empenho. O ato

administrativo deve seguir a ordem de empenho, Nota de Empenho, só então assunção de despesa, o que não ocorreu.

Em sua defesa a Pasta não se justificou sobre o que aconteceu com a primeira NE, tampouco sobre a segunda e terceira. Fez apenas breve justificativa sobre a categoria utilizada, inclusive com transferência de responsabilidade para esse Tribunal, o qual não faz parte da relação administrativa, é apenas fiscalizador. Além disso, cumpre ressaltar que esta Auditoria já se manifestou e explicou a incorreção quanto ao uso do elemento de despesa para o presente caso nos autos dos processos eTCM 006756/2020 e 006578/2021, entendimento acatado pela Origem para consecução da licitação, com posterior retrocesso na execução do contrato.

Pelo exposto, acompanho a AUD e mantenho o apontamento.

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) (grifos no original)

Esclarecimentos da SMSU

Não houve apresentação de defesa para o apontamento em questão.

Análise da Coordenadoria

Dada a não apresentação de novos elementos capazes de alterar a conclusão, ratifica-se o apontamento.

Pelo exposto, acompanho a AUD e mantenho o apontamento.

Assim sendo, permito-me acompanhar e endossar o entendimento exarado por AUD, acompanhada pela AJCE, ou seja, superados os apontamentos 4.1 a 4.3 e 4.6 a 4.8 e não superados os apontamentos 4.4 e 4.5.

Por todo o exposto, opino pelo não acolhimento da Execução do Contrato nº 093/SMSU/2020.

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, 21 de junho de 2022.

Marcelo de Montalvão e Alpoim Louzas

Assessor de Controle Externo

OAB/SP nº 140.466