

TC/014292/2021

OBJETO: Execução Contratual - Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de traslado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo 40 (quarenta) veículos 0 (zero) quilometro adaptados para traslado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre

INTERESSADO(S): Serviço Funerário do Município de São Paulo (*), Fvb Locadora de Veículos e Serviços Ltda. me

RELATOR: Eduardo Tuma

COMPETÊNCIA: PLENO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR

Em estrito juízo de conformidade, apresenta-se adequado acompanhar a manifestação exarada pela ilustre assessora preopinante, a qual ratificou os apontamentos mantidos pela Especializada, o que leva ao não acolhimento da execução contratual em apreço.

Apesar desse entendimento, sobretudo em razão do acompanhamento contratual ter por objeto atividade de caráter essencial, diretamente ligada aos principais desafios enfrentados pela pandemia de Covid-19, apresento ponderações que, a juízo de V. Exa., poderão ser consideradas para a elaboração da decisão nestes autos.

Quanto ao item 4.1.¹, o qual parece ostentar essencial conteúdo jurídico, destaco, na esteira do que fez a ilustre assessora desta AJCE, que a alteração

¹ 4.1. Por meio de Termos Aditivos, foi alterado qualitativamente o objeto contratado: eram 40 veículos zero quilômetro e passaram a ser 45 veículos usados. Considera-se que tal alteração não tem respaldo legal, tendo

qualitativa e quantitativa do objeto no caso concreto dos autos parece não revelar maior *potencial ofensivo*, podendo ser objeto de recomendações.

Agreguem-se a isso as razões apresentadas na peça 97, as quais contemplam os desafios enfrentados pelo gestor público no cenário ainda ligado à pandemia de Covid-19, situação que, a critério de V. Exa., pode ser sopesada, nos termos dos artigos legais que passaram a integrar a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, dentre eles o art. 22 e seu § 1º, por meio dos quais é destacada a importância de avaliar-se as reais circunstâncias em que se encontrava o agente público quando tomou a decisão relativa à providência administrativa em tela.

No que tange ao item 4.2.², a Origem esclarece, a partir de cálculo que busca explicar na peça 97, ter apurado valor a maior em seu favor, que deveria ser abatido de débitos da Contratada. Ressalto que o argumento não foi acolhido pela Especializada, pois esta entendeu que a prática de outras eventuais penalidades contratuais implicaria novas glosas. Contudo, não apresentou o dimensionamento dessa alegação.

O item 4.3.³ é admitido pela Origem. Todavia, sob sua ótica, não teria gerado prejuízo ao Erário, na medida em que mais veículos foram disponibilizados para a realização do serviço.

em vista que a pandemia já era amplamente conhecida à época da licitação. Inclusive, houve o questionamento de um licitante, em sede de representação, indicando a inviabilidade naquele momento de locação de veículos zero quilômetro para um contrato por seis meses, o que foi desconsiderado pela Autarquia. (subitem 2.1)

² 4.2. Foi pago a maior à Contratada R\$ 85.403,33 (referente ao período de 18.03 a 30.09.21), ao qual deverá ser acrescida a diferença paga a maior na medição do período de 01.10 a 02.11.21 e a atualização monetária correspondente até a efetiva devolução dos valores. (subitem 2.2)

³ 4.3. A Ordem de Início dos Serviços foi emitida em 11.03.21, relacionando 40 veículos usados e 7 carros reservas, inferior ao quantitativo contratado de 45 veículos + 3 carros de reserva. Todavia, constatou-se nos processos de pagamento a utilização de 50 veículos, que se revezam na realização dos serviços e cobrem eventuais panes ocorridas nos carros que deveriam estar em operação. (subitem 2.3)

A Especializada parece reconhecer a inexistência de prejuízo, embora assevere que, em eventual ou hipotético sinistro, a ausência da correta vistoria dos automóveis poderia ter sido causa de prejuízo. Nessa esteira, parece que, de fato, não se materializou prejuízo ao Erário, mas a irregularidade seguiu apontada por conta de sua não conformidade em relação ao contrato.

No que concerne aos itens 4.4. e 4.5.⁴, a Origem reconhece ter havido omissão dos responsáveis pela fiscalização, apontando para abertura de sindicância voltada à apuração de responsabilidades. Sem prejuízo desses apontamentos, parecem não revelar maior potencial ofensivo ou, o que é ainda mais essencial, efetivo prejuízo ao Erário, ainda que mereçam ser objeto de aperfeiçoamento por conta de riscos potenciais da prática.

De acordo com o item 4.12., dos 50 veículos envolvidos na execução contratual – observado o quanto aduzido no ponto 4.3. -, em relação a 3 deles não foi apresentado licenciamento relativo ao ano 2021. A partir dos esclarecimentos da Origem, a Especializada alterou a redação do item, mas o manteve⁵.

Quanto ao item 4.13.⁶, a Auditoria apontou ausência de extintores de incêndio e avarias de distintos graus em alguns veículos. A rigor, esses achados se consubstanciam em irregularidades num juízo de conformidade diante das cláusulas contratuais, razão pela qual foram mantidos.

⁴ 4.4. Não consta dos autos o pedido da Contratada para vistoria nos veículos prefixos 741, 742 e 743, nem laudo de conformidade e nem ordem de início de serviço desses veículos. O fiscal, o Gestor do contrato e a Contratada descumpriram o item 3.3 do Contrato (com a nova redação dada pelo TA 1). (subitem 2.4)

4.5. O Laudo de Conformidade foi emitido pelo fiscal e pelo gestor do contrato sem o cumprimento, pela contratada, de todos os requisitos previstos no item 3.3.1 do contrato. (subitem 2.5)

⁵ 4.12. Para o veículo prefixo 746 (placa GFN-5333) não há evidência de pagamento do licenciamento referente ao exercício de 2021, descumprindo o item 9.1.51 do contrato. (subitem 2.7)

⁶ 4.13. Em inspeção física constatou-se que dos 5 veículos vistoriados, 4 não possuíam extintores de incêndio e em um veículo o extintor estava vencido e que de 9 veículos inspecionados, 3 apresentavam visíveis avarias na parte traseira; 5 possuíam avarias não significativas e um veículo não tinha avarias. Tais situações demonstram inobservância dos itens contratuais 9.1.16 (presença de extintores de incêndio) e 9.1.15 (manutenção dos veículos/funilaria). (subitem 2.8)

Os itens 4.14. a 4.17.⁷ foram retificados por parte da Especializada, bem como transformados em um único item, pois versam sobre a ausência de integração de sistemas.

Esse apontamento, de inegável natureza técnica, teria implicado pagamento a maior para a Contratada, tendo em vista a inexistência de integração. A Origem, por seu turno, reconhece em parte a necessidade de alguns ajustes e, conforme se observa quanto ao item 4.15. na peça 97, fl. 14, assevera que a questão pode ser objeto de maiores esclarecimentos no âmbito de sindicância já instaurada, de tal sorte que, a meu sentir, demonstra adoção de providência, mas reconhece a existência das impropriedades técnicas.

No que tange ao item 4.18.⁸, ainda que se possa avaliar sua relevância no contexto da execução contratual, sobretudo em período de pandemia, a Especializada esclarece que as obrigações contratuais de apresentação mensal de relações de colaboradores e guias de quitação previdenciária não foram cumpridas.

O item 4.19.⁹, consistente em ausência de destaque específico em documentos fiscais, parece ostentar natureza tipicamente formal, embora tenha sido reconhecida pela Origem, a qual informou ter transmitido orientação à Contratada para regularização.

⁷ 4.14. O SFMSP, no processo de sindicância já instaurado, deve apurar a responsabilidade dos fiscais e dos gestores do contrato, bem como da contratada, pelo atraso na implementação da integração dos sistemas, sendo passível de aplicação de penalidade. (subitem 2.9)

⁸ 4.18. Nos documentos referentes às medições, constatou-se que a Contratada não apresentou: a) Relação atualizada dos empregados vinculados à execução contratual; b) Folhas de frequência e de pagamento dos empregados vinculados à execução do contrato; c) cópia da guia quitada do INSS (GPS), correspondente ao mês da última fatura vencida – infringências ao item 6.7.4 letras “h”, “i”, “j” “m” do contrato. (subitem 2.10)

⁹ 4.19. Na Nota Fiscal da Contratada não está destacado o valor a título de “RETENÇÃO PARA A SEGURIDADE SOCIAL” – infringência ao item 6.7.4 do Contrato. (subitem 2.11)

No que tange ao item 4.21.¹⁰, tanto quanto em relação ao precedente, a Origem afirma que, de fato, os documentos comprobatórios da garantia contratual não foram localizados, ainda que sustente que isso não implica ausência de garantia. A rigor, o apontamento deve permanecer, uma vez que a Origem não apresentou as provas capazes de afastá-lo.

O item 4.23.¹¹ indica o não atendimento de obrigação, pela Contratada, de fornecimento de equipamento de proteção individual aos seus colaboradores.

A Origem afirma que há *check list* comprovando a entrega de tais objetos, mas, de acordo com a Especializada, esse material não foi disponibilizado para análise. Ademais, aponta que, quando da visita técnica, colheu informação no sentido de que os próprios colaboradores estariam adquirindo materiais para uso pessoal durante o serviço.

A Auditoria parece reconhecer a correção do problema, mas manteve o apontamento diante dessa constatação presencial, a qual, salvo melhor juízo, indica fragilidades na fiscalização da execução do contrato.

No que tange ao apontamento 4.24.¹², a Origem sustenta ter diligenciado junto à Contratada para sanar a impropriedade.

¹⁰ 4.21. Não consta dos autos a prorrogação da garantia para o novo período do ajuste – infringência ao item 13.1 do Contrato. (subitem 2.12)

¹¹ 4.23. A Contratada não estava fornecendo óculos de proteção e álcool gel, atendendo parcialmente o item 9.1.36 do Contrato. (subitem 2.14)

¹² 4.24. Foi constatado que: a) o seguro contra riscos de acidente de trabalho não consta dos autos – infringência ao item 9.1.31 do Contrato; b) a Contratada não informa à Divisão de Transportes a transferência, a retirada e/ou a substituição de agentes funerários/ condutores – infringência ao item 9.1.34 do Contrato. (subitem 2.15)

Entretanto, a Especializada não localizou as apólices de seguro contra acidente de trabalho, nem informações relativas à transferência, retirada ou substituição de agentes funerários. Logo, restou mantido o apontamento.

Por fim, o item 4.25¹³ aborda falhas na fiscalização do contrato. Por tudo quanto apontado, é preciso reconhecer que falhas realmente existiram, muitas das quais geradoras das impropriedades objeto dos itens acima relacionados.

Em juízo de conformidade, é dever da Especializada apontar cada uma das impropriedades arroladas. Contudo, é possível ao julgador ponderá-las no momento de decidir, reconhecidas as peculiaridades do momento enfrentado pela Origem no âmbito do serviço funerário, inclusive por meio da utilização dos dispositivos da LINDB acima mencionados, desde que os desafios impostos ao gestor se relacionem com as decisões tomadas, valorando-se eventuais impropriedades no contexto fático da execução contratual em apreço.

Outrossim, sem excluir as considerações do parecer precedente, apresento as ponderações adrede expostas, a fim de contribuir com a melhor decisão ao caso concreto.

Sendo o que cumpria destacar, encaminho os autos para superior deliberação de Vossa Excelência.

São Paulo, 28 de abril de 2023

Luiz Fernando C. Prudente do Amaral
Assessor Subchefe de Controle Externo

LFCPA/PACJ

¹³ 4.25. A gestão e a fiscalização do contrato possuem falhas que impactam na execução do ajuste e geram pagamentos indevidos. (subitem 2.16)