

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator Roberto Braguim**

Ref.: TC/017402/2019

Vigilância - Auditoria Transversal na área de Vigilância decorrente do Boletim da Oito nº 02 - Identificar possíveis causas para o aumento de 653% no gasto com vigilância entre 2005 e 2017 na PMSP e da concentração de empresas no setor.

1. INTRODUÇÃO

Trata o presente de auditoria transversal que teve como objetivo avaliar se a contratação dos serviços de vigilância no Município seguia os princípios da legalidade e da economicidade, analisando as justificativas para as contratações e a participação de empresas em licitações de diversos órgãos, bem como as respectivas atividades de fiscalização e controle interno a cargo do poder público.

O relatório de auditoria se encontra na peça 6, e concluiu que:

Com base no trabalho realizado descrito neste relatório, tomamos conhecimento de indícios de irregularidades que, pela sua gravidade, nos levam a acreditar que as contratações dos serviços de vigilância documentadas nos processos SEI 6110.2017/0005461-3, 6024.2017/0002602-5, 6024.2017/0002603-5, 6024.2016/0000066-2, 6027.2017/0000768-1, 6018.2016/0009507-5, 6034.2019/0000154-5 e 6027.2017/0001104-2, **não estão em conformidade**, em todos os aspectos relevantes, com os critérios aplicáveis, conforme demonstrado nos achados relatados nos **subitens 3.1 a 3.5** deste relatório (peça 6, fl. 26).

Cabe relatar aqui que verificamos que o relatório apresentou um erro de digitação: onde consta o número de processo SEI 6024.2017/0002602-5, o correto é 6024.2017/0002602-7, ou seja, o último dígito é 7, e não 5.

Foi apresentada, no relatório, a seguinte proposta de determinação:

Determinar aos atuais gestores da SVMA, SMS e SUB-AD que adotem, no prazo de 90 dias corridos a partir do julgamento do presente processo pelo TCMSP, providências com vistas à apuração de responsabilidades pelas práticas de

sobrepreço nos processos SEI 6027.2017/0000768-1 (Pregão Eletrônico 021/SVMA/2014), 6018.2016/0009507-5 (Pregão Eletrônico 002/SMS/2014) e 6034.2019/0000154-5 (Pregão Eletrônico 001/SUB-AD/2019), bem como ao consequente ressarcimento ao erário, uma vez que a prática está em desacordo com o art. 3º da Lei Federal 8.666/93 (peça 6, fl. 27).

O relatório apresenta, também, as seguintes propostas de recomendação:

- Recomendar à Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão (Cobes/Seges/PMSP), em razão das suas competências dispostas no art. 40, Inciso II do Decreto Municipal 62.208/23, que avalie a sugestão para adoção de providências visando ao reestabelecimento do fluxo centralizado de contratações de serviços de vigilância pelas unidades municipais com o envolvimento da SMSU, a exemplo do que fora anteriormente normatizado pelo Decreto Municipal 57.708/17, revogado pelo Decreto 62.100/22, com vistas ao aperfeiçoamento dos processos licitatórios de tal natureza (peça 6, fls. 27/28).
- Recomendar à Coordenadoria de Gestão de Bens e Serviços da Secretaria Municipal de Gestão (Cobes/Seges/PMSP), em razão das suas competências dispostas no art. 40, Inciso IX do Decreto Municipal 62.208/23, que avalie a sugestão de promoção de capacitação, treinamento e disseminação de procedimentos, ferramentas e sistemas direcionados à atuação dos gestores e fiscais de contrato, com vistas ao aperfeiçoamento da fiscalização dos serviços de vigilância contratualizados pelos diversos órgãos e entidades municipais (peça 6, fl. 28).

À peça 11 foi determinada a oitiva dos órgãos listados no quadro 2 do relatório (peça 6, fls. 13/14) e dos responsáveis constantes da peça 5 para fins de ciência e esclarecimentos.

Apresentaram resposta informando a ciência sobre o relatório os seguintes órgãos:

Órgão	Peça
Secretaria Municipal da Educação (SME)	102
Secretaria Municipal das Subprefeituras (SMSUB)	57
Secretaria Municipal de Cultura (SMC)	87
Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME)	72
Subprefeitura Capela do Socorro (SUB-CS)	56
Subprefeitura Jabaquara (SUB-JA)	75
Subprefeitura Sapopemba (SUB-SB)	71

Foram também apresentadas manifestações com esclarecimentos pelos seguintes órgãos e gestores:

Órgão	Peça(s)
Chefe de Gabinete da AHM (Autarquia Hospitalar Municipal)	103/104
Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura (FUNDATEC)	78/79
Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)	67
Secretaria Municipal de Gestão (SEGES)	76/77
Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA)	84
Subprefeitura Cidade Ademar (SUB-AD)	59/60
Pregoeira da SMADS	73
Pregoeira da SMS	80/81

Paralelamente, foi apresentada, às peças 88/90, denúncia por parte do Sindicato dos Empregados em Empresas de Vigilância, Segurança e Similares de São Paulo (SEEVISSP) que guarda relação, em parte, com o objeto da presente auditoria. Em atendimento ao despacho da peça 106, a Assessoria Jurídica se manifestou às peças 106/107 acerca da denúncia, entendendo que os argumentos

[...] do ponto de vista jurídico, não trazem elementos que possam ensejar exames complementares à auditoria realizada nestes autos, podendo ser recebida como peça de informação, sem prejuízo das considerações de SCE, para verificar se há elementos auditáveis e eventual adequação nestes autos ou em autos apartados.

Por derradeiro, destaco que há proposta de envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo (peça 06, pag. 27) , sugestão que pode ser somada à proposta de envio de ofício ao Ministério Público do Trabalho quanto ao tema das jornadas extraordinárias de trabalho, caso se entenda que há indícios suficientes, diante da competência deste órgão para tal apuração (peça 107, fl. 6).

Em atendimento ao despacho da peça 109, retornam os autos para manifestação desta Secretaria.

2. ANÁLISE

As auditorias transversais são regulamentadas pela Resolução nº 23/2019. O artigo 3º dessa norma assim dispõe:

Art. 3º As auditorias transversais têm os seguintes objetivos:

[...]

II – Detectar a existência de falhas cometidas sistematicamente, tanto no aspecto de conformidade quanto nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade;

[...]

§1º – As auditorias transversais não têm como objetivo avaliar individual e integralmente a regularidade de instrumentos jurídicos ou verificar a sua execução específica.

As conclusões da auditoria realizada, bem como as propostas de encaminhamentos dela decorrentes, alinham-se com o objetivo descrito no inciso II da Resolução 23/2019, e apresentam indícios de irregularidades em parte dos processos analisados. No entanto, como orienta o parágrafo 1º do artigo 3º da mesma resolução, não é na própria auditoria transversal que a regularidade dos ajustes será avaliada, mas sim em processos específicos, caso a caso. O capítulo IV da norma norteia as possíveis deliberações sobre a auditoria:

Art. 6º Nas auditorias transversais não se julgará a regularidade dos instrumentos jurídicos que a integram ou a correspondente execução, nada obstando que em processo específico sejam apuradas eventuais responsabilidades e aplicadas as sanções cabíveis, caso detectados indícios de irregularidades atinentes à formação ou à execução desses instrumentos.

Art. 7º Quando forem detectadas irregularidades reiteradas sistematicamente, o Pleno deverá assinalar prazo para que o órgão ou entidade jurisdicionada adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sob pena das sanções cabíveis.

Art. 8º Havendo recomendações de natureza operacional, poderá ser determinada a elaboração um plano de ação para o(s) gestor(es) competente(s), a fim de se corrigir as falhas detectadas, aplicando-se, quanto ao plano de ação, o disposto nos artigos 13 a 20 da Resolução nº 14/2019 deste Tribunal.

Art. 9º As determinações vincularão o(s) gestor(es) responsável(is) ou quem lhe(s) suceder, com vista à não reincidência, hipótese em que estará(ão) sujeito(s) às

sanções cabíveis na forma da lei, do Regimento Interno e de demais regulamentos.

Assim, considerando os objetivos das auditorias transversais, as diretrizes da Resolução nº 23/2019 e os resultados do presente TC, sugerimos a adoção dos seguintes encaminhamentos:

- Que o relatório de auditoria seja apreciado pelo Pleno com foco nas propostas de encaminhamento, ou seja, que sejam julgadas a proposta de determinação do subitem 7.1 (peça 6, fl. 27) e as propostas de recomendação do subitem 7.2 do relatório (peça 6, fls. 27/28);
- Que a conclusão do item 5, bem como as manifestações apresentadas pelos órgãos e gestores oficiados, sejam destacadas para eventualmente serem avaliadas em autos próprios, ou para que subsidiem a análise de risco e/ou o planejamento de futuras fiscalizações, a critérios das relatorias competentes;
- Que seja avaliada também a sugestão, presente no item 7 do relatório (peça 6, fl. 27) de encaminhamento ao Ministério Público do Estado de São Paulo do inteiro teor do relatório da peça 6 e do DOCAUD-Cadastro da peça 5, complementada pela sugestão da Assessoria Jurídica, que acompanhamos, de se enviar ao Ministério Público do Trabalho a denúncia das peças 88/90.

Desse modo, caso seja acatada a sugestão acima, a distribuição dos Processos SEI indicados na conclusão do relatório da peça 6, por órgão responsável, seria a seguinte:

Processo SEI	Órgão	Achados relacionados
6110.2017/0005461-3	AHM (Autarquia Hospitalar Municipal)	Item 3.1.1 (Possível frustração ao caráter competitivo das licitações, em razão de indícios da prática de irregularidades pelas empresas participantes dos certames) 3.4 (Indícios de infração à ordem econômica decorrentes da participação de empresas distintas, mas com sócios em comum em um mesmo certame licitatório)

6024.2017/0002602-7 6024.2017/0002603-5 6024.2016/0000066-2	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS)	Item 3.1.2 (Possível frustração ao caráter competitivo das licitações, em razão de indícios da prática de irregularidades pelas empresas participantes dos certames)
6027.2017/0000768-1 6027.2017/0001104-2	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente (SVMA)	Item 3.2.1 (Sobrepço na contratação decorrente de deficiência no processo de orçamentação, durante a fase interna da licitação) Item 3.3 (Indício de favorecimento a licitante, haja vista a inabilitação irregular de outra concorrente)
6018.2016/0009507-5	Secretaria Municipal da Saúde (SMS)	Item 3.2.2 (Sobrepço na contratação decorrente de deficiência no processo de orçamentação, durante a fase interna da licitação)
6034.2019/0000154-5	Subprefeitura Cidade Ademar (SUB-AD)	Item 3.2.3 (Sobrepço na contratação decorrente de deficiência no processo de orçamentação, durante a fase interna da licitação)

A partir dessa distribuição, para cada conjunto de Processos SEI será possível avaliar o custo/benefício da aplicação de procedimentos de fiscalização específicos no caso a caso, como análises formais e acompanhamentos da execução contratual, ou execução contábil-financeira, ou ainda, conforme já mencionado, a sua utilização como subsídios para futuros trabalhos.

3. CONCLUSÃO

Considerando os objetivos das auditorias transversais, as diretrizes da Resolução nº 23/2019 e os resultados do presente TC, propomos os seguintes encaminhamentos:

- 3.1.** Que o relatório de auditoria seja apreciado pelo Pleno com foco nas propostas de encaminhamento, ou seja, que sejam julgadas a proposta de determinação do subitem 7.1 (peça 6, fl. 27) e as propostas de recomendação do subitem 7.2 do relatório (peça 6, fls. 27/28);

- 3.2.** Que a conclusão do item 5, bem como as manifestações apresentadas pelos órgãos e gestores oficiados, sejam destacadas para eventualmente serem avaliadas em autos próprios, ou para que subsidiem a análise de risco e/ou o planejamento de futuras fiscalizações, a critérios das relatorias competentes;
- 3.3.** Que seja avaliada também a sugestão, presente no item 7 do relatório (peça 6, fl. 27) de encaminhamento ao Ministério Público do Estado de São Paulo do inteiro teor do relatório da peça 6 e do DOCAUD-Cadastro da peça 5, complementada pela sugestão da Assessoria Jurídica, que acompanhamos, de se enviar ao Ministério Público do Trabalho a denúncia das peças 88/90.

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 01.07.24.

JOÃO HENRIQUE LOMONACO MOTTA FLORENCE
Auditor de Controle Externo

De acordo.

RAFAEL VALVERDE ARANTES
Secretaria de Controle Externo
Secretário