

TC/014292/2021

Objeto: Acompanhamento da Execução do Contrato nº 06/SFMSP/2021, que tem como objeto a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo 40 (quarenta) veículos 0 (zero) quilômetro adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre.

Interessados: Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP
FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. – Contratada

Relator: Conselheiro Eduardo Tuma

Competência: Pleno

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata o presente de Acompanhamento de Execução que recai sobre o Contrato nº 06/SFMSP/2021, firmando entre Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda., tendo como objeto a prestação de serviços de translado funerário, para atender os segmentos de remoções, enterros e viagens, incluindo 40 (quarenta) veículos 0 (zero) quilômetro adaptados para translado de corpos, com motorista, com combustível e quilometragem livre. A contratação se deu pelo valor de R\$ 7.170.000,00, com prazo inicial de seis meses, que foi posteriormente prorrogado sucessivas vezes, tendo termo final de vigências em 24/12/2023.

O processo de fiscalização foi instaurado de ofício, por determinação do Conselheiro Relator, tendo em vista a veiculação de notícias sobre possíveis falhas no cumprimento do contrato em tela (pela 01). Foi expedido ofício, de plano, ao Serviço Funerário Municipal e determina a realização de inspeção pela Auditoria.

A Coordenadoria I, em cumprimento ao quanto determinado, apresentou Relatório Preliminar no qual apontou as seguintes infringências (peça 23):

Alteração do Objeto

4.1. Por meio de Termos Aditivos, foi alterado qualitativamente o objeto contratado: eram 40 veículos zero quilômetro e passou a ser 45 veículos usados. Considera-se que tal alteração precisa ser

analisada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo deste Tribunal para avaliar sua regularidade. (subitem 3.2)

4.2. *Foi calculado e pago a maior o acréscimo de 5 veículos usados e 20 motoristas, no total de R\$ 85.401,60, valor que precisa ser devolvido pela Contratada ao SFMSP. (subitens 3.2 e 3.6.2)*

Entrega dos Veículos

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 3.3.1)*

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 3.3.1)*

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 3.3.1)*

4.6. *Não consta dos autos a cópia autenticada dos Certificados de Registro e Licenciamento (CRLV) de 14 veículos vistoriados e três não vistoriados (subitem 3.3.1).*

4.7. *A apólice de seguro (nº 04530055765313), com 11 veículos, não cobre o todo o período de vigência do contrato e não consta dos autos uma nova apólice em substituição, descumprindo os itens 9.1.12 e 9.1.45 do contrato. (subitem 3.3.1)*

4.8. *O veículo chapa GJM 2725 não consta das apólices, descumprindo os itens 9.1.12 e 9.1.45 do contrato. (subitem 3.3.1)*

4.9. *Não foram apresentados os comprovantes de pagamento mensais do seguro. (subitem 3.3.1).*

4.10. *Não foram apresentados os CRLVs de 14 veículos para evidenciar a posse ou a propriedade do veículo. (subitem 3.3.1)*

4.11. *Para os 34 veículos com CRLVs, foi evidenciado o pagamento do IPVA, resta a comprovação dos demais 14 veículos. (subitem 3.3.1)*

4.12. Com base no CRLVs dos 34 veículos, foi constatado que seis veículos estavam com o licenciamento vencido e onze possuíam multas de trânsito pendentes, descumprindo os itens 9.1.51 e 9.1.49 do contrato, respectivamente. (subitem 3.3.2)

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 3.3.2)

Sistema de Monitoramento e Rastreamento dos Veículos

4.14. Na inspeção realizada foi constatado que o Sistema de Monitoramento e Rastreamento dos Veículos está em operação, com exceção da integração entre o Sistema de Monitoramento da Contratada e o Sistema Hagape do SFMSP. (subitem 3.4)

4.15. A falta de integração entre os sistemas pode ensejar a revisão do contrato com a consequente exclusão do serviço e devolução do valor pago, já que se trata de funcionalidade ainda não implementada, pela qual o SFMSP está pagando e não houve glosa ou imposição de prazo para finalizar essa integração, nem ressalva na medição feita pelo fiscal e pelo gestor do contrato, o que leva a crer que seria desnecessária essa integração. (subitem 3.4)

Central de Distribuição de Serviços e Relatórios

4.16. Não foram desenvolvidas as seguintes funcionalidades:

- a) não há identificação na tela do sistema de monitoramento do motorista que está realizando o serviço e não há informações sobre mudança de trajeto e respectiva justificativa;
- b) o sistema não emite relatório por tipo de urna utilizada em cada serviço e nem relatórios de serviços de tanatopraxia realizados em clínica, com horário de chegada e de saída, e veículos utilizados – infringência, respectivamente, aos itens 13.3.7 e 13.3.8 do Termo de Referência. (subitem 3.5)

4.17. A falta de integração entre o sistema de gerenciamento da frota e o sistema Hagape pode ensejar a revisão do contrato com a consequente exclusão do serviço e devolução do valor pago, já que se

trata de funcionalidade ainda não implementada, pela qual o SFMSP está pagando. Também não houve glosa ou imposição de prazo para finalizar essa integração, nem ressalva na medição feita pelo fiscal do contrato, o que leva a crer que seriam serviços desnecessários que poderiam ser excluídos, restituindo a Contratada ao SFMSP, os valores pagos indevidamente. (subitem 3.5)

Documentação Fiscal da Contratada

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 3.6.3)*

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 3.6.3)*

4.20. *A alíquota aplicada pela Contratada a título de Imposto de Renda Retido na Fonte é de 1,5%, mas o contrato estabelece 11% – infringência aos itens 6.10 a 6.12 do Contrato. (subitem 3.6.3)*
Garantia Contratual

4.21. *Não consta dos autos a prorrogação da garantia para o novo período do ajuste – infringência ao item 13.1 do Contrato. (subitem 3.6.4)*

Motoristas

4.22. *Não consta dos autos a cópia da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) dos 180 motoristas –infringência aos itens 3.5, 9.1.27, 9.1.40 e 11.1.5 do contrato. (subitem 3.7)*

4.23. *A Contratada não estava fornecendo óculos de proteção e álcool gel, atendendo parcialmente o item 9.1.36 do Contrato. (subitem 3.7)*

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 3.7)

Fiscalização e gestão do contrato

4.25. *A gestão e a fiscalização do contrato possuem falhas que impactam na execução do ajuste e geram pagamentos indevidos. (subitem 3.8)*

Ao final do relatório, a Especializada trouxe ainda duas recomendações:

4.26. *Considera-se uma boa prática do SFMSP fotografar e juntar aos autos, as fotos dos veículos vistoriados. Todavia, recomenda-se a juntada da foto de todos os veículos vistoriados. (subitem 3.3.1)*

4.27. *É necessário que o Laudo de Conformidade relacione todos os veículos vistoriados e seja emitido anteriormente à Ordem de Início dos Serviços. (subitem 3.3.1)*

O Relator, então, determinou a remessa de ofício à Origem, para que apresentasse manifestação prévia ao Relatório Preliminar (peça 25). O Serviço Funerário requereu dilação do prazo, pelo período de 15 (quinze) dias (peça 30), o que foi deferido (peça 33).

Novo pleito de dilação foi formulado nos autos (peça 37) e concedido (peça 39), tendo, então, aportado a manifestação prévia da Origem (peça 46), que trouxe, em síntese, os seguintes esclarecimentos: item 4.1 – após a contratação, a SFMSP deparou-se com um problema de falta de veículos novos no mercado, em razão da pandemia de SarS-CoV-2, assim, aceitou veículos usados para não haver interrupção no serviço, mas que à época das informações já haviam sido recebidos 15 veículos; item 4.2 – a diferença que teria sido paga a maior deve se referir a apenas 14 dias do primeiro mês de vigência do acréscimo para os 5 veículos novos; item 4.3 – apresentou relação atualizados dos veículos alocados; item 4.4 – os veículos com prefixos 741, 742 e 743 pertenciam ao contrato anterior; item 4.5 – a documentação correlata foi acostada ao processo; item 4.6 – a autenticação dos documentos dos veículos é feita através do código QR dos documentos, no site do DETRAN, conforme comprovado nos documentos SEI 059823408 e SEI 059824380; item 4.7 – o seguro foi coberto com uma segunda apólice, prorrogada pelo período de vigência do contrato, juntada no documento SEI 059820242; item 4.8 – o veículo GJM2725 está coberto pelo seguro cuja apólice foi juntada no documento SEI 059820929; item 4.9 –

os pagamentos do seguro foram feitos por débito automático e os comprovantes foram acostados nos documentos SEI 059820451 e SEI 059821093; item 4.10 – os CRLVs dos 14 veículos apontados pela Auditoria foram acostados nos documentos SEI 059823408 e SEI 059824380; item 4.11 – os comprovantes de pagamento do IPVA dos 34 veículos, para o exercício de 2021 foram acostados nos documentos SEI 059825576, 059825870 e 059826157; item 4.12 – com os documentos apresentados, comprova que não há veículos com licenciamento vencido; item 4.13 – os extintores vencidos foram trocados, conforme SEI 059826392; item 4.14 – o processo de integração entre o sistema de monitoramento da contratada e do SFMSP foi concluído (SEI 059826586); item 4.15 – idem ao item anterior; item 4.16 – a integração dos sistemas suscitou a necessidade de ajustes e inserção de funcionalidades, que já estão sendo providenciadas; item 4.17 – idem ao item anterior; item 4.18 – a empresa contratada tem apresentado a Certidão Negativa de Débitos do INSS, o que prova o recolhimento devido das contribuições, a relação de empregados e suas folhas de frequência foram acostadas aos respectivos processos de pagamento; item 4.19 – a discriminação dos valores retidos pela seguridade social não deve constar das notas fiscais, sendo devidamente registrada no "Comprovante de Declaração das Contribuições a Recolher à Previdência Social e a Outras Entidades e Fundos por FPAS" que consta dos processos de pagamento; item 4.20 – a alíquota de 1,5% não se refere ao imposto de renda, mas sim à retenção efetivada para fins de seguridade social; item 4.21 – a garantia apresentada pela contratada possui validade até março de 2022, conforme documentos SEI 059820242, 059820451, 059820451 e 059821093; item 4.22 – as cópias dos documentos de habilitação dos motoristas foram juntadas ao documento SEI 059823052; item 4.23 – no documentos SEI n. 059821351 e 059821627 é comprovada a entrega aos motoristas de álcool gel e dos equipamentos de proteção individual; item 4.24 – o extrato de seguro contra riscos de acidentes de trabalho está no documento SEI 059826818 e as informações sobre comunicação prévia de substituição de condutores foram solicitadas à Contratada; item 4.25 – o SFMSP adotou o Formulário de Avaliação de Qualidade dos Serviços de Transporte Mediante Locação de Veículos, conforme Volume 16, do Manual do CadTerc para padronizar a metodologia de avaliação periódica da avaliação contratual e promover a correção das falhas.

Tornados os autos à Auditoria, esta apresentou Relatório Conclusivo no qual considerou sanados os itens 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10 e 4.20, tendo as demais infringências consolidadas com a seguinte redação:

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 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 3.2)

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. (subitens 3.2 e 3.6)*

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 3.3.1)*

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 3.3.1)*

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 3.3.1)*

4.11. *Não há evidência do pagamento do IPVA, referente ao exercício de 2021, dos veículos prefixos 742 e 743. (subitem 3.3.1)*

4.12. *Dos 50 veículos em operação, para três deles não há evidência de pagamento do licenciamento referente ao exercício de 2021, descumprindo o item 9.1.51 do contrato. (subitem 3.3.2)*

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 3.3.2)

4.14. *Na inspeção realizada foi constatado que o Sistema de Monitoramento e Rastreamento dos Veículos está em operação, com exceção da integração entre o Sistema de Monitoramento da Contratada e o Sistema Hagape do SFMSP. (subitem 3.4)*

4.15. *A falta de integração entre os Sistemas de Monitoramento e de Rastreamento dos Veículos e o Sistema Hagape pode ensejar a revisão do contrato com a consequente exclusão do serviço e devolução do valor pago, já que se trata de funcionalidade ainda não implementada, pela qual o SFMSP está pagando e não houve glosa ou imposição de prazo para finalizar essa integração, nem ressalva na medição feita pelo fiscal e pelo gestor do contrato, o que leva a crer que seria desnecessária essa integração. (subitem 3.4)*

4.16. *Não foram desenvolvidas as seguintes funcionalidades: a) não há identificação na tela do sistema de monitoramento do motorista que está realizando o serviço e não há informações sobre mudança de trajeto e respectiva justificativa; b) o sistema não emite relatório por tipo de urna utilizada em cada serviço e nem relatórios de serviços de tanatopraxia realizados em clínica, com horário de chegada e de saída, e veículos utilizados – infringência, respectivamente, aos itens 13.3.7 e 13.3.8 do Termo de Referência. (subitem 3.5)*

4.17. *A falta de integração entre o sistema de gerenciamento da frota e o sistema Hagape pode ensejar a revisão do contrato com a consequente exclusão do serviço e devolução do valor pago, já que se trata de funcionalidade ainda não implementada, pela qual o SFMSP está pagando. Também não houve glosa ou imposição de prazo para finalizar essa integração, nem ressalva na medição feita pelo fiscal do contrato, o que leva a crer que seriam serviços desnecessários que poderiam ser excluídos, restituindo a Contratada ao SFMSP, os valores pagos indevidamente. (subitem 3.5)*

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 3.6.3)

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 3.6.3)*

4.21. *Não consta dos autos a prorrogação da garantia para o novo período do ajuste – infringência ao item 13.1 do Contrato. (subitem 3.6.4)*

4.22. *Há motoristas prestando serviços com a Carteira Nacional de Habilitação (CNH) vencida – infringência aos itens 3.5, 9.1.27, 9.1.40 e 11.1.5 do contrato. (subitem 3.7)*

4.23. *A Contratada não estava fornecendo óculos de proteção e álcool gel, atendendo parcialmente o item 9.1.36 do Contrato. (subitem 3.7)*

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 3.7)*

4.25. *A gestão e a fiscalização do contrato possuem falhas que impactam na execução do ajuste e geram pagamentos indevidos. (subitem 3.8)*

O Conselheiro Relator determinou, então, que fosse dada ciência do entendimento da Auditoria à Origem, franqueando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias para apresentação de defesa (peça 62). Como o prazo transcorreu *in albis* (peça 71), o Conselheiro Relator determinou a reiteração da intimação (peça 72), que gerou um pedido de dilação de prazo por parte do SFMSP (peça 77), que foi deferido (peça 79). Novo pedido de dilação de prazo foi recebido (peça 83) e deferido, acrescendo-se a determinação de intimação também da Contratada (peça 85).

O Serviço Funerário do Município de São Paulo apresentou sua defesa arguindo o seguinte: item 4.1 – a pandemia de Covid-19 deve ser levada em consideração, por ter imposto a necessidade de que fossem aceitos veículos usados, inicialmente, e também deve ser sopesado que após o período mais crítico, a Autarquia recebeu apenas 26 dos 40 veículos novos contratados e que elaborou o cálculo de uma glosa e imposição de multa por inexecução parcial do contrato, no valor total de R\$ 137.992,70,

que apresenta a esta Corte, para fins de saneamento da infringência; item 4.2 – informa que foram realizadas glosas mensais e que caberia descontar da glosa do item anterior o valor de R\$ 28.085,13; item 4.3 – informa a instauração de sindicância para apurar as falhas na gestão e fiscalização do contrato, mas que o quantitativo disponibilizado, superior ao contratado, era necessário para a adequada prestação dos serviços; item 4.4 – os fatos são objeto de sindicância apuratória; item 4.5 – idem ao anterior; item 4.11 – o pagamento do IPVA dos veículos para o ano de 2021 foi juntado ao SEI 072887991; item 4.12 – o pagamento dos licenciamentos dos veículos para o exercício de 2021 consta do documento SEI 072893247; item 4.13 – a Resolução CONTRAN nº 556/2015 revogou a obrigatoriedade do porte de extintores de incêndio em veículos, estando a previsão contratual desatualizada; item 4.14 – a integração entre os sistemas foi finalizada; item 4.15 – houve atraso na integração de sistemas e este fato também está dentre aqueles apurados em sindicância; item 4.16 – todas as funcionalidades faltantes agora já estão disponíveis; item 4.17 – não houve previsão de prazo para finalização da interação dos sistemas; item 4.18 – a relação atualizado dos empregados vinculados ao contrato está acostada no SEI 075228596 e os comprovantes de quitação do INSS nos documentos SEI 072888863, 072889090 e 072892679; item 4.19 – foi demandado que a contratada faça o destaque da retenção para a seguridade social na nota fiscal; item 4.21 – propõe aplicação de penalidade à Contratada pela não apresentação da garantia para o novo período contratual; item 4.22 – os motoristas que não foram desligados procederam à renovação da CNH, estando todos em situação de regularidade atualmente, ressalvando-se que no período entre 01/03/2020 e 31/12/2022 houve uma prorrogação dos prazos para renovação da CNH de todos os motoristas, por conta da pandemia da Covid-19; item 4.23 – em diligências internas foi constatada a entrega correta dos EPIs; item 4.24 – o seguro contra riscos de acidente de trabalho não constou inicialmente dos autos, mas foi devidamente contratado.

A empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. efetivou dois pedidos de dilação de prazo para apresentação de defesa (peças 96 e 108), o que foi deferido pelo Conselheiro Relator (peça 109). No entanto, o prazo decorreu *in albis*, sem apresentação de manifestação pela Contratada.

A Auditoria analisou os esclarecimentos apresentados e considerou que foram solucionados os apontamentos dos itens 4.11 e 4.22. Não obstante, entendeu que as defesas não alteravam as conclusões alcançadas nos itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.13, 4.18, 4.19, 4.21, 4.23, 4.24 e 4.25. Em relação ao item 4.12, este foi reiterado, mas com nova redação, que assumiu a seguinte forma: “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)”. Por fim, os itens 4.14 a 4.17 receberam uma nova redação englobada: “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)”.

Seguiu o expediente, então, para manifestação da Assessoria Jurídica (peças 113 e 114), que opinou que os diversos apontamentos subsistentes após a apresentação das defesas prejudicam o acolhimento da execução do Contrato nº 06/SFMSP/2021. No entanto, o Órgão Jurídico, trouxe algumas ponderações como subsídios ao julgamento, que ora sintetizamos. Para o item 4.1, a Assessoria Jurídica destacou o cenário da pandemia da Covid-19 à época da contratação, para que sejam avaliadas as circunstâncias em que se encontrava o agente público que tomou a decisão de aditar o contrato, nos termos do art. 22, §1º, da LINDB. Com relação ao item 4.2, o registro foi em relação ao não dimensionamento de outras glosas, por parte da Auditoria. No item 4.3, considera que a irregularidade é uma não-conformidade em relação ao contrato, mas que não haveria sido concretizado prejuízo ao Erário. No tocante aos itens 4.4 e 4.5, aponta que a Origem reconheceu a existência de falhas na fiscalização, mas que houve abertura de sindicância para a apuração de responsabilidades, de modo que os apontamentos não revelariam maior potencial ofensivo. Anotou, para o item 4.12, que para apenas 3 dos 50 veículos utilizados na contratação não foi apresentado o licenciamento para o ano de 2021, mas que não houve correção da redação do item. Para os itens 4.14 a 4.17, embora a Origem tenha reconhecido as falhas, a Assessoria Jurídica assinala que foram adotadas providências, inclusive no sentido de calcular o valor do pagamento a maior que deveria ser restituído ao erário. No item 4.19, salientou seu caráter eminentemente formal e, no item 4.21, que a não apresentação do documento não implica ausência de garantia contratual. Analisa que os itens 4.23 e 4.25 indicam a existência de fragilidades na fiscalização da execução do contrato e, por fim, para o item 4.24, registra que a Origem tomou providências no sentido de sanar as impropriedades relativas às apólices de seguro.

A Procuradoria da Fazenda Municipal foi instada a se manifestar e afirmou que, em linhas gerais, que a execução esteve sob o controle da Origem, que tomou as providências necessárias para sanar as falhas, o que evitou que houvesse prejuízo ao erário ou ao interesse público. Ressaltou que alguns dos apontamentos derivaram de divergências de entendimento entre a Origem e a Auditoria, de modo que estes não podem ser considerados condutas ilegais. Também destacou que as infringências não caracterizaram inexecução contratual, nem houve dolo ou má-fé nas condutas dos

agentes públicos. Pleiteou, ao fim, o acolhimento da execução contratual ou, subsidiariamente, a aceitação dos efeitos financeiros e patrimoniais.

Registro que no curso da instrução processual, aportou ofício do 1º Promotor de Justiça do Patrimônio Público e Social, informando a existência de investigação sobre supostas irregularidades envolvendo a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda., a Funerária Pass EIRELI, e o Serviço Funerário Municipal, no âmbito do Inquérito Civil 14.0739.0007328/2022, razão pela qual foram solicitadas informações acerca de procedimentos em trâmite nesta Corte envolvendo as referidas empresas (peças 44 e 63).

É o relatório.

Preliminarmente ao exame do mérito, é necessário registrar que o Serviço Funerário do Município de São Paulo – SFMSP foi extinto pelo art. 37 da Lei Municipal 17.433/2020, sendo que sua liquidação e o encerramento das atividades da Comissão Especial de Transição deu-se aos 31 de dezembro de 2023, nos termos do art. 1º do Decreto Municipal nº 63.110/2023. Por força do art. 37, §3º da referida lei, as responsabilidades do SFMSP foram absorvidas pela Agência Reguladora de Serviços Públicos do Município de São Paulo – SP Regula, que, por isso, deverá ser intimada da decisão que vier a ser proferida nestes autos e encetar as eventuais providências cabíveis que sejam decorrentes do julgado.

Passando ao exame de mérito, considerando a instrução realizada neste processo de fiscalização, em especial a análise das justificativas e defesas feita pelos Órgãos Técnicos desta corte, cabe analisar o mérito dos itens 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.13, 4.18, 4.19, 4.21, 4.23, 4.24 e 4.25 e o tópico que agregou as conclusões dos apontamentos 4.14 a 4.17, todos referentes ao Relatório Conclusivo de Auditoria, visto que considerados subsistentes mesmo após a efetivação do contraditório.

Com relação à subsistência dos apontamentos, acompanhamos o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica, no sentido de que as constatações fáticas persistem e constituem achados de infringência das previsões contratuais, em falhas na execução contratual.

Não obstante, é cabível agregar algumas ponderações, em complemento àquelas já efetivadas pela Assessoria Jurídica, em aplicação, que se faz

necessária neste caso concreto, dos artigos 20, 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB.

Assim, a questão que se impõe é avaliar se é necessário invalidar os atos de execução contratual praticados, ou se devem ser implementadas alternativas de saneamento possíveis, tendo em vista os referidos artigos da LINDB, que determinam que eventuais irregularidades somente devem dar ensejo a uma declaração de nulidade em último caso, apenas se não for possível o saneamento dos atos praticados. No caso em tela, tendo em vista que a vigência contratual foi prorrogada 4 (quatro) vezes, e que o contrato foi encerrado aos 24/12/2023, é possível vislumbrar que a invalidação, neste momento, seria inadequada como resultado da atuação da esfera controladora.

Por outro lado, consta dos autos, em especial da manifestação da Origem na peça 97, a proposta de que a Contratada seja intimada a devolver o valor de R\$ 137.992,70, a título de ressarcimento pela não apresentação de todos os veículos novos previstos na contratação, como medida de saneamento para a irregularidade constatada no item 4.1 e admitida pelo Serviço Funerário. Para a infringência do item 4.2, também havia proposta da Origem de obter da Contratada o ressarcimento no valor de R\$ 28.085,13, em razão de pagamento a maior efetuado na medição referente aos serviços prestados entre 01/10 e 02/11/2021. Em ambos os casos, então, há a possibilidade, a critério do r. Órgão Julgador, da não decretação da nulidade dos atos praticados na execução contratual, mas da concretização do saneamento de tais falhas por meio do ressarcimento dos valores indicados.

Nesta mesma toada, em relação aos itens 4.3, 4.4, 4.5, 4.14, 4.15 e 4.25, sob o prisma de que todos esses apontamentos indicam falhas na gestão e na fiscalização do contrato, a Origem informou haver instaurado procedimento de Sindicância Interna. Em consulta, verifica-se que o processo SEI 6410.2022/0016149-5, ainda não foi finalizado. Consta, como último ato praticado, a suscitação de um conflito de negativo de competência, tendo em vista que a Comissão de Apuração Preliminar, da Secretaria Municipal de Gestão, entende que a responsabilidade para processar tal feito é da unidade na qual o servidor se encontra atualmente lotado. Logo, coloca-se, para avaliação do Colegiado, medida no sentido de que seja promovida a finalização da apuração preliminar em curso.

No tocante ao item 4.18, embora não tenham sido apresentadas as guias quitadas do INSS, foram acostadas certidões de regularidade da Contratada em relação às obrigações junto à Seguridade Social, de modo que, a critério r. Órgão Julgador, o apontamento pode ser considerado, neste subitem, como superado. Com relação ao item 4.21, a prorrogação da garantia do ajuste foi demandada da Contratada, por diversas vezes, como atestado pela própria Auditoria, mas não tendo sido apresentada à Origem. Assim, restou demonstrado que houve providências – ainda que posteriores à fiscalização – e que as circunstâncias práticas limitaram, nesse ponto, a ação dos agentes públicos envolvidos.

Em relação a todos os apontamentos subsistentes, também sob o prisma das circunstâncias que podem haver imposto, limitado ou condicionado a atuação dos agentes públicos, nos termos do art. 22, §1º, da LINDB, é necessário considerar que a execução do contrato, principalmente no período inicial, ocorreu ainda em período crítico da pandemia de SarS-Cov-2.

Por fim, registro que o Inquérito Civil nº 14.0739.0007328/2022 teve seu arquivamento promovido pelo Promotor de Justiça responsável, conforme informações públicas constantes do sistema do Ministério Público do Estado de São Paulo.¹

Diante do exposto, acompanhando as manifestações dos Órgãos Técnicos, **OPINO** pelo **NÃO ACOLHIMENTO** da execução do Contrato nº 06/SFMSP/2021

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

São Paulo, 5 de setembro de 2024.

CINTIA REGINA BÉO
Assessora de Gabinete I
OAB/SP nº 166.131

¹ Disponível em <https://sismpconsultapublica.mpsp.mp.br/>. Acesso em 20ago2024.