ACO-UTR-17/2023

Processo - TC/000231/2014
Interessadas - Secretaria Municipal da Saúde/Coordenadoria Regional de Saúde Leste e Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.
Acompanhamento da Execução do Contrato 08/2012-CRS-Leste
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a prestação de serviço de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

40ª Sessão Ordinária Não Presencial

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. Serviço de vigilância e segurança patrimonial. 1. A insuficiência do empenho foi relevada, pois a Origem dependia da liberação quadrimestral de cotas orçamentárias pela SF para realizar o emprenho. Dec. Mun. 52.934/2012. 2. Na análise dos efeitos financeiros retroativos deve ser verificado o caso em concreto e ser sopesados os obstáculos, as dificuldades reais do gestor e as exigências públicas a seu cargo. Art. 22, LINDB. 3. O Poder Público responderá subsidiariamente pelo pagamento das verbas devidas se houver falha na fiscalização das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. O ônus da prova da adequação da fiscalização recai sobre o Órgão Público. STF, Tema 0246 de Repercussão Geral, Leading Case RE 760931, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 01.10.2019. TST, Embargos de Declaração em Recurso de Revista nº TST-E-ED-RR-62-40.2017.5.20.0009, Rel. Min. Márcio Eurico Vitral Amaro, j. em 10.09.2020. IRREGULAR. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/000230/2014 e TC/000231/2014, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM, consoante declaração de voto apresentada, e JOÃO ANTONIO, em julgar irregular a execução contratual, aceitando, entretanto, os efeitos financeiros produzidos pela avença, por considerar que não restou demonstrado prejuízo ao erário, nem aos empregados da empresa terceirizada, e que a Origem adotou conduta no sentido de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar que se dê ciência deste Acórdão à Secretaria Municipal da Saúde, à Coordenadoria Regional de Saúde Leste, à contratada e aos servidores que participaram da instrução processual.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão ao Ministério Público do Estado de São Paulo, em razão dos pedidos de informação realizados nos autos.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos, com as cautelas de praxe.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 23 de fevereiro de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/lsr

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 14/03/2023 18:25:17 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 20/03/2023 15:47:32 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **TC n.º 72.000.230/14-10**
Origem: Secretaria Municipal da Saúde – Coordenadoria Regional de Saúde Leste
Interessado: Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.
Objeto: Análise formal do Termo de Contrato 08/2012-CRS.Leste e dos Termos Aditivos nº 14/2012, 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014, cujo objeto consiste na prestação de serviço de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme, com as especificações descritas no Anexo II do Edital.

Processo: **TC n.º 72.000.231/14-83**
Origem: Secretaria Municipal da Saúde – Coordenadoria Regional de Saúde Leste
Interessado: Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda
Objeto: Acompanhamento da execução do Contrato nº 08/2012-CRS.Leste, cujo objeto consiste na prestação de serviço de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme nas unidades da Coordenadoria Regional de Saúde Leste, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste.

CONTRATO E TERMOS ADITIVOS. Infringências passíveis de superação. **ACOLHIMENTO EXCEPCIONAL. EXECUÇÃO CONTRATUAL.** Falhas constatadas. **IRREGULARIDADE.** Inexistência de prejuízo ao Erário. **ACEITAÇÃO DOS EFEITOS FINANCEIROS.**

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Egrégio Tribunal,

Trago a julgamento conjunto os processos TC 72.000.230/14-10 e TC 72.000.231/14-83, pela conexão de objetos, pois ambos os expedientes versam sobre o Contrato 08/2012-CRS.Leste e seus Termos Aditivos nº 14/2012, 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014, analisando a regularidade formal e a execução do contrato celebrado entre a Coordenadoria Regional de Saúde Leste e a empresa Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda., tendo por objeto serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme em suas unidades.

Inicio relatando o TC 72.000.230/14-10, no qual foi efetivada a análise formal do Contrato e de seus Aditamentos, tendo a Subsecretaria de Controle Externo apontado, em seu primeiro Relatório, as seguintes irregularidades:[1]

Contrato:

- Insuficiência do empenho prévio, NE 39761/12 (R$ 167.999,59), para atender à despesa prevista para o exercício de 2012 (R$ 5.207.987,43) (item 14.11) (Infringência ao artigo 61 da LF 4.320/64 e DM 23.639/87).

Termo Aditivo 14/2012:

- Insuficiência do empenho prévio, NE 57416/12 (R$ 82.770,43), para atender à despesa prevista para o exercício de 2012 (R$ 548.354,11) (item 14e) (Infringência ao artigo 61 da LF 4.320/64 e DM 23.639/87).

Termo Aditivo 24/2012:

- Assinatura do despacho de autorização e do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (itens 14b e 14c) (Infringência ao artigo 45 do DM nº 44.279/03 e nulidade do contrato conforme artigo 44 do DM nº 44.279/03 e parágrafo único do artigo 60 da LF 8.666/93).

- Insuficiência do empenho prévio, NE 70698 (R$ 24.773,76), para atender à despesa prevista para o exercício de 2012 (R$ 53.655,92)

[1] Mantida a redação do Relatório de Acompanhamento de Execução (peça 1).

(item 14e) (Infringência ao artigo 61 da LF nº 4.320/64 e DM nº 23.639/87).

Termo Aditivo 06/2013:

- Assinatura do despacho de autorização e do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (item 14b) (Infringência ao artigo 45 do DM nº 44.279/03 e nulidade do contrato nos ternos do parágrafo único do artigo 60 da Lei Federal nº 8.666/93 e do artigo 44 do DM nº 44.279/03).

Termo Aditivo 29/2013:

- Assinatura do despacho de autorização e do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (item 10) (Nulidade do contrato nos termos do parágrafo único do artigo 60 da LF nº 8.666/93 e do artigo 44 do DM nº 44.279/03 e infringência ao artigo 45 do DM 44.279/03).

- Insuficiência dos empenhos prévios, NEs 36251 e 36253 (R$ 1.797.270,60), para atender à despesa prevista para o exercício de 2013 (R$ 6.204.011,23) (item 14e) (Infringência ao artigo 61 da LF nº 4.320/64 e DM nº 23.639/87).”

Termo Aditivo 54/2013:

- Assinatura do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (item 10) (Nulidade do contrato nos termos do parágrafo único do artigo 60 da LF nº 8.666/93 e no artigo 44 do DM nº 44.279/03 e infringência ao artigo 45 do DM 44.279/03).

Termo Aditivo 01/2014:

- Assinatura do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (item 10) (Nulidade do contrato nos termos do parágrafo único do artigo 60 da LF nº 8.666/93 e do artigo 44 do DM nº 44.279/03 e infringência ao artigo 45 do DM nº 44.279/03).

- Insuficiência do empenho prévio, NE 77327 (R$ 8.108,43), para atender à despesa prevista para o exercício de 2012 (R$ 47.028,91) (item 14e) (Infringência ao artigo 61 da LF nº 4.320/64 e DM nº 23.639/87).

Termo Aditivo 29/2014:

- Assinatura do termo de aditamento com efeitos financeiros retroativos (item 10) (Nulidade do contrato nos termos do parágrafo único do artigo

60 da LF nº 8.666/93 e no artigo 44 do DM nº 44.279/03 e infringência ao artigo 45 do DM 44.279/03).

A fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, foram instados a se manifestarem a Origem, a CoordenadorIa Regional de Saúde Leste, a Contratada e os responsáveis que apresentaram defesa alegando o seguinte, resumidamente:

a) O contrato teve início em 23/04/2012, sendo que o valor empenhado de R$ 167.999,59 foi suficiente para cobrir 8 (oito) dias do mês de abril/12, os demais meses, de 01/05/2012 a 31/12/2012, foram cobertos por várias Notas de empenhos emitidas ao longo desse período, em virtude da falta de disponibilidade financeira, cujas cotas eram definidas e liberadas por CGO/SEMPLA na medida em que havia um acréscimo no fluxo da receita da PMSP.
b) Nos termos do artigo 3.°, §1.º do Decreto Municipal n.º 52.934/13, as cotas orçamentárias deveriam ser estabelecidas somente para um período de 04 (quatro) meses, o que inviabilizava a programação de liquidação para todo período contratual, mas a liberação se dava no ano em curso, obedecendo desta forma ao princípio da anualidade;
c) Quanto aos apontamentos do Termo Aditivo 24/2012 – CRS-Leste, houve uma exclusão, com efeitos a partir de 23/04/2012, e uma inclusão com efeitos a partir de 10/07/2012, conforme se observa às fls. 1798; e, em que pese o despacho autorizatório ter sido assinado em 06/07/2012 e publicado em 11/07/2012 e o TA ter sido publicado em 19/07/2012, não haveria traços de irregularidade, salvo no aspecto formal da elaboração do termo aditivo, podendo a impropriedade formal cometida pela Administração ser corrigida ou relevada, sem que o ato ou manifestação devam ser anulados ou tidos por ilegais, uma vez que não houve prejuízo ao Erário.

d) No que tange aos apontamentos do Termo Aditivo 06/2013-CRS.Leste: trata-se de uma exclusão com efeitos a partir de 08/01/2013, cujo despacho autorizatório somente foi publicado em 07/02/2013 e que o TA, só foi publicado em 19/02/2013, retroagindo seus efeitos a partir de 08/01/2013;
e) Sobre o Termo Aditivo 29/2013-CRS: trata-se da prorrogação do contrato, com efeitos a partir 23/04/2013, entretanto o despacho autorizatório que originou o TA foi publicado em 18/04/2013, ou seja, antes da despesa ocorrer, não contrariando o disposto no artigo 45 do Decreto Municipal 44.279/03;
f) Em relação ao Termo Aditivo 54/2013-CRS.Leste: trata-se de uma exclusão e uma inclusão, a partir de 16/08/2013, conforme se observa as fls. 1997. O despacho autorizatório que originou a emissão do Termo Aditivo foi publicado em 10/08/2013, ou seja, bem antes do início da despesa, não contrariando o disposto no artigo 45 do Decreto Municipal 44.279/03;
g) Acerca do Termo Aditivo 01/2014-CRS.Leste: trata-se de uma exclusão e uma inclusão, a partir de 06/08/2012, conforme se observa às fls. 1826. Verifica-se que o despacho autorizatório que originou a emissão do Termo Aditivo, foi publicado em 04/08/2012, ou seja, bem antes do início da despesa, não contrariando o disposto no artigo 45 do Decreto Municipal 44.279/03;
h) Por fim, quanto ao Termo Aditivo 29/2014-CRS.Leste: trata-se da prorrogação do contrato, com efeitos a partir 23/04/2014, conforme despacho autorizatório às fls. 2084, sendo que o despacho que originou a emissão do TA foi publicado em 06/03/14, ou seja, bem antes que ocorresse a despesa, não contrariando o disposto no artigo 45 do Decreto Municipal 44.279/03.

Analisando as defesas, a Auditoria pronunciou-se retificando a conclusão anterior quanto ao despacho de autorização do

TA 29/2013-CRS-Leste ter sido assinado com efeitos financeiros retroativos. Não obstante, ratificou todos os demais apontamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo emitiu parecer no sentido de que as defesas apresentadas não elidiram as irregularidades constatadas pela Equipe Auditora, de modo que opinou pelo não acolhimento da contratação e dos aditamentos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal reproduziu o teor das defesas apresentadas e sustentou que as impropriedades constatadas possuem caráter meramente formal e não tiveram o condão de macular a contratação, motivo pelo qual requereu o acolhimento dos ajustes, ou subsidiariamente, o reconhecimento dos efeitos financeiros e patrimoniais havidos.

Por fim, encerrando a instrução do TC 72.000.230/14-10, manifestou-se a Secretaria Geral, apontando a existência de irregularidades que comprometem e impedem o acolhimento do Contrato e dos Aditivos em análise.

Passo à análise do TC 72.000.231/14-83, no qual foi realizado o Acompanhamento da Execução do Contrato nº 08/2012-CRS.Leste, para o qual a Auditoria desta Corte apresentou seu primeiro Relatório, dando conta da regularidade da execução contratual, com as seguintes ressalvas:

4.1- *Não há evidências do cumprimento do subitem 6.15, Cláusula Sexta do Contrato, referente a benefícios a empregados: convênio médico, vale-refeição e cesta básica (item 3.2.2).*

4.2- *Houve utilização da Nota de Empenho nº 15926/12, emitida para pagamento do Contrato Emergencial anterior nº 01/2012-CRS-LESTE (2012-0.002.226-9), para pagamento de parte dos serviços referente ao mês de outubro/12 da presente contratação, no valor de R$ 9.556,56 (item 3.3).*

4.3- *Embora tenha havido medição a contento, existe valor pendente de pagamento (R$ 140.563,72), referente a dezembro de 2012 (item 3.3).*

Seguindo a instrução, a fim de garantir o exercício do contraditório e da ampla defesa, a Origem foi instada se manifestar, apresentando os seguintes esclarecimentos:

a) Não era exigido em processos de liquidação e pagamento da empresa contratada a juntada da folha de pagamento, com o que poderia ser evidenciado o cumprimento da cláusula 6.15, entretanto, a partir desta auditoria, a Origem se comprometeu a providenciar a juntada da folha de pagamento em todos os processos de liquidação e pagamento que envolvam mão de obra, para que possa ser fiscalizado o cumprimento dos benefícios a serem pagos aos funcionários da Contratada.
b) Com relação ao item 2, admitiu que houve um equívoco quando do pagamento da Nota Fiscal 8690 do mês de outubro/2012 com a utilização da NE 15926/12 que fazia parte da cobertura do contrato emergencial, entretanto, afirma que não houve má-fé de quem emitiu a liquidação, uma vez que o saldo estava sobrando na dotação, e pertencia ao mesmo credor, e, se não fosse utilizado, seria cancelado, motivo pelo qual foi utilizado com o fim de preservar o recurso financeiro. O funcionário responsável pela liquidação foi orientado que fatos como este não devem mais ocorrer, devendo os saldos de empenhos não utilizados em contratos já extintos serem cancelados, mesmo se tratando do mesmo credor.
c) Com relação ao item 3, informou que o valor pendente de liquidação foi objeto de solicitação de pagamento através de DEA, conforme informação anexada aos autos, uma vez que em dezembro não havia recursos suficientes para efetuar o pagamento, face ao corte efetuado no orçamento da Coordenadoria. Entretanto, segundo CFO/SMS, somente valores até R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) é que seriam

> comtemplados com pagamentos ainda naquele ano, motivo pelo qual, o valor de R$ 140.563,72, (cento e quarenta mil, quinhentos e sessenta e três reais e setenta e dois centavos), objeto da análise da auditoria, deveria ser pago somente no ano seguinte, conforme informação da CFO/SMS.

Em nova análise após as defesas, a Subsecretaria de Controle Externo considerou que os esclarecimentos prestados não foram suficientes para sanearem os apontamentos, ratificando a conclusão de seu Relatório Inicial pela regularidade da execução contratual.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou a manifestação de Auditoria, opinando pela regularidade da execução do contratual no período auditado.

O Assessor Subchefe de Controle Externo destacou que a falta de evidências do cumprimento da cláusula 6.15 do Contrato poderia, em tese, conduzir à responsabilidade subsidiária da Administração Pública, pois nos termos de precedentes do Tribunal Superior do Trabalho, orientados por decisão do Supremo Tribunal Federal, os tomadores de serviços que se omitirem em fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais e legais por parte da empresa contratada, são responsáveis subsidiários em virtude de caracterização da culpa *in vigilando.* Diante disso, sugeriu a intimação dos responsáveis indicados às fls. 127 e da empresa contratada, nos termos do artigo 116, §§ 1º e 3º, do Regimento Interno desta E. Corte de Contas.

Acolhendo a manifestação do Órgão Jurídico, foram intimados o Representante Legal da Contratada e os demais Responsáveis indicados a fls. 127, para ciência e manifestação no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos desta Egrégia Corte de Contas.

Maria Stela Miadaira de Almeida e Célia Cristina Pereira Bortoletto, na qualidade de Responsáveis pelas Áreas Auditadas, e a empresa G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda. apresentaram os esclarecimentos sintetizados a seguir:

a) Após notificação, a Origem passou a exigir a documentação de cumprimento nas obrigações trabalhistas, nos termos do subitem 6.15 da cláusula sexta do Contrato 08/2012-CRS.Leste;
b) Em relação à cesta básica, a Convenção Coletiva 2012 que estava em vigor quando da formulação das propostas que deu origem ao contrato, estabelecia em sua Cláusula 57 que o fornecimento da cesta básica não é um ato compulsório e automático e sim ato dependente de condições. Nesse sentido, tanto o contrato quanto a licitação determinam o cumprimento do quanto estabelecido na Convenção Coletiva da categoria, não havendo expressa previsão em contrato, nem em planilha, para o fornecimento da cesta básica relativa ao artigo 57 da Convenção;[2]
c) Em relação ao fornecimento da assistência médica e vale refeição aos profissionais alocados na CRS Leste, a empresa afirma ter enviado documentação complementar comprobatória do pagamento dos benefícios;
d) No que tange à utilização da Nota de Empenho 15926/12, emitida para pagamento do contrato emergencial anterior 01/2012-CRS.Leste (PA 2012-0.002.226-9), para pagamento de parte dos serviços referente ao mês de Outubro/12 da contratação, no valor de R$ 9.556,56, essa ocorreu por um equívoco contábil, porém, sem prejuízo ao Erário, uma vez que o pagamento ocorreu para o mesmo fornecedor (prestador de serviços);

[2] Ainda em relação ao fornecimento da cesta básica, a Origem afirma que a matéria foi examinada pela Defensoria, que considerou não haver irregularidades nesse ponto: "*A corroborar nossas assertivas acima, juntamos parecer definitivo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a qual abriu procedimento administrativo semelhante em relação a contrato firmado com esta empresa e, as condições contratuais daquele caso relativas ao benefício eram, como se poderá ver, exatamente idênticas ao do presente caso. E, após detida análise, a Defensoria houve por bem arquivar o processo dando o procedimento desta empresa, em face ao que dispõe o acordo coletivo, como absolutamente correto*".

e) Em relação à medição do mês de dezembro de 2012, no valor de R$ 140.563,72, o processo já foi encaminhado à SMS, por meio do PA 2012-0.333.140-8, para a regularização quanto ao pagamento.

Ao analisar as razões apresentadas, a Auditoria apresentou parecer mantendo seu entendimento com relação aos itens 4.2 e 4.3. Em relação ao item 4.1, a Especializada retificou sua conclusão anterior, concluindo que foi comprovado o fornecimento de vale-refeição, mas que não foram trazidas evidências que comprovem que a Contratada proporcionou convênio médico e cesta básica aos seus empregados.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por sua vez, opinou pela manutenção das ressalvas elencadas nos itens 4.1 (com a exclusão do que concerne ao fornecimento de vale-refeição), 4.2 e 4.3.

Em seguida foram novamente intimados Sônia Antonini, Coordenadora Regional de Saúde Leste à época dos fatos e qualificada como ordenadora da despesa no período de fevereiro/2012 a dezembro/2012, G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda., Célia Cristina Pereira Bortoletto, Coordenadora Regional de Saúde Leste à época dos fatos e qualificada como ordenadora da despesa no período de abril/2013 a dezembro/2013, e Alexandre Rocha Santos Padilha, Secretário Municipal da Saúde também à época dos fatos auditados, que apresentaram documentos e manifestações no seguinte sentido:

a) A empresa G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda. apresentou a CRS-Leste cópia de documento comprobatório do fornecimento de assistência médica, pela operadora BioVida, bem como de cesta básica para os funcionários, através de planilha de custo e formação de preço mensal da prestação de serviços;

b) A planilha juntada às fls. 491/492 demonstra o fornecimento de cesta básica, discriminando o valor mensal de R$ 17.642,38;
c) Acolhendo sugestão dada pela Egrégia Corte, a Origem registra que orientaria todos os envolvidos para que a ocorrência não se repita em relação aos subitens 4.2 e 4.3 do Relatório de Auditoria.

A Subsecretaria de Controle Externo ratificou a conclusão anterior em relação ao item 4.1, pois os valores previstos em planilha não demonstram efetivo fornecimento da cesta básica, e a declaração da empresa BioVida Saúde referente à manutenção de plano de assistência médica refere-se ao ano de 2015, período posterior àquele auditado (setembro a dezembro de 2013). Quanto aos itens 4.2 e 4.3, também não houve elementos de instrução suficientes a ensejar alteração de entendimento.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou parecer opinando pela manutenção das ressalvas constantes itens 4.1, 4.2 e 4.3 do relatório de Auditoria, como já havia se manifestado anteriormente, à exceção da comprovação do fornecimento do vale-refeição. Registrou não haver outros questionamentos jurídicos que demandassem análise e concluiu pela irregularidade da execução contratual.

A Procuradoria da Fazenda Municipal apresentou manifestação afirmando que os apontamentos dos Órgãos Técnicos não foram capazes de comprometer a regularidade da execução da avença, não tendo havido prejuízo ao Erário ou ao interesse público, razões pelas quais pleiteou o acolhimento da execução.

Encerrando a instrução do TC 72.000.231/14-83, a Secretaria Geral opinou pela irregularidade da execução do Contrato n° 08/2012 - CRS-Leste, tendo em vista que apenas o item 4.1 foi parcialmente superado na instrução processual.

Registro que na instrução dos processos relatados foram recebidos ofícios solicitando informações sobre os fatos apurados, remetidos pelo Grupo Especial de Delitos Econômicos – GEDEC do Ministério Público do Estado de São Paulo.

É o relatório.

V O T O

Inicio meu voto pela análise formal do Termo de Contrato 08/2012-CRS.Leste e dos Termos Aditivos nº 14/2012, 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014, realizada no TC 230/2014.

Quanto ao Termo Contratual inicial e o Termo Aditivo 14/2012, o único apontamento efetuado pela Auditoria se refere à insuficiência do empenho realizado para atender às despesas previstas para o exercício de 2012. Essa questão é recorrente nesta Corte, pois muitos empenhos que não contemplavam todo o exercício foram emitidos sob a égide do Decreto Municipal n.º 52.934/12, pois este previa a liberação de valores por quotas orçamentárias quadrimestrais.

Muito embora o referido decreto fosse ilegal, em cotejo com a Lei Federal n.º 4.320/64, que estabelece as normas gerais de direito financeiro, o fato é que tal decreto impedia que os agentes públicos efetivassem os empenhos na forma devida, para o exercício fiscal completo. Em razão disso, esta Corte adotou o posicionamento de relevar tal apontamento em vários julgados,[3] entendimento este que

[3] TC nº 72.004.073.06-76, julgado em 28/07/10; TC nº 72.004.418.03-01, julgado em 31/03/11; TC nº 72-004.217.01-80, julgado em 06/02/13; TC nº 72.000.113.02-13, julgado em 08/05/14; TC nº 72.001.447.08-08, julgado em 18/03/15; TC nº 72.001.869/12-05, julgado em 30/11/16; TC 72.002.751/12-22, julgado em 07/08/19.TC nº 72-002.968.12-14, julgado em 04/06/2014; TC nº 72-000.789.12-24, julgado em 03/09/2014; TC nº 72-001.165.12-24, julgado em 26/08/2015; TC nº 72-001.166.12-97, julgado em 11/11/2015.

deve ser estendido ao caso ora examinado, no qual Secretaria Municipal de Saúde dependia da liberação de cotas orçamentárias pela Secretaria da Fazenda para realizar o empenho de todas as suas despesas.

Por tais razões, acolho o Termo de Contrato 08/2012-CRS.Leste e o Termo Aditivo nº 14/2012. Em relação aos Termos Aditivos 24/2012, 29/2013 e 01/2014, a infringência relativa à insuficiência de empenho também fica superada, visto que isso se deu no mesmo contexto fático de liberação orçamentária por cotas.

Por fim, em relação aos Termos de Aditamento 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014, pende analisar uma infringência comum a eles: o estabelecimento de efeitos retroativos financeiros, em razão da inclusão ou supressão de postos ou unidades para a realização dos serviços de vigilância.

De fato, as alterações contratuais deveriam ser primeiramente efetuadas nos termos aditivos para, em seguida, serem colocadas em prática as modificações e só então surtirem efeitos econômicos. No entanto, como consta do *caput* do art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, devem ser sopesados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo.

Nesse sentido, considero que houve um esforço dos servidores envolvidos em aditar o contrato sempre que mudanças se faziam necessárias e que o efeito retroativo se deu em relação a um curto período antes da formalização dos aditamentos, de modo que essa infringência também pode ser superada e acolhidos os Termos Aditivos 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014.

Quanto à execução do contrato, devem ser examinados os itens 4.1 a 4.3 do Relatório de Auditoria. Os itens 4.2 e

4.3 são passíveis de relevação, diferentemente do que se extrai da análise do item 4.1, pelas razões a seguir expostas.

No item 4.2, de fato foi utilizada a Nota de Empenho 15926/12, emitida para outro contrato, para pagamento de parte dos serviços referentes ao mês de outubro de 2012 do Contrato 08/2012-CRS.Leste, ora em análise. Todavia, ficou demonstrado que houve um equívoco contábil porque ambos os contratos tinham o mesmo fornecedor, a empresa Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.,[4] de modo que não houve nenhum prejuízo à Administração, nem à Contratada, de modo que este apontamento é passível de superação.

Sobre o item 4.3, o pagamento das despesas contratuais ocorridas no período de 01/12/2012 a 31/12/2012, que estava pendente, foi feito por meio de pagamento de Despesas de Exercícios Anteriores – DEA. Consta do Diário Oficial da Cidade de 7 de dezembro em 2021 despacho em que foi a autorizada a realização de empenho na modalidade DEA para o pagamento[5] e, em pesquisa no Sistema Átomo-Radar, verifica-se a emissão da NE 100703, com liquidação e pagamento em 30 de dezembro de 2021. Portanto, resolvido também este apontamento.

Com relação ao item 4.1, o que se verificou foi que a fiscalização do contrato não exigia os documentos previstos no subitem 6.15, Cláusula Sexta do Contrato, referente à comprovação de pagamento pela Contratada dos benefícios cabíveis, quais sejam, o convênio médico, o vale-refeição e a cesta básica.

[4] Atualmente a razão social da empresa é G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.
[5] 2012-0.333.140-8 - *À vista dos elementos constantes neste administrativo, e no exercício das atribuições a mim conferidas pela Portaria 727/2018-SMS.G, e observadas as cautelas de estilo, AUTORIZO, a emissão de Nota de Empenho no valor total de R$ 140.563,72 (cento e quarenta mil, quinhentos e sessenta e três reais e setenta e dois reais centavos), em favor da VANGUARDA SEGURANÇA E VIGILANÇA LTDA., CNPJ 47.190.129/0001-73, referente a DESPESAS DE EXERCÍCIO ANTERIOR, em face de despesas com prestação de serviços de segurança e vigilância patrimonial para as unidades e sede da Coordenadoria Regional de Saúde Leste, referente às despesas ocorridas no período de 01/12/2012 a 31/12/2012, com fundamento na Lei Federal 4.320/64 e Decreto Municipal 57.630/17, onerando a dotação 84.26.10.301.3003.2509.3390.9200.00, do orçamento vigente*.

Durante a instrução processual foi comprovado que a empresa fornecia regularmente o vale-refeição, mas não foram trazidos documentos hábeis a comprovar a distribuição de cesta básica e o pagamento do convênio médico. Em relação ao convênio o médico, o documento trazido aos autos atestava que o benefício era pago em 2015, mas não comprovava que isso já ocorria no período auditado. Quanto à cesta básica, não restou esclarecido se seu fornecimento era exigível ou não em razão da Convenção Coletiva da categoria vigente à época da celebração do Contrato. Posteriormente, após a fiscalização da Auditoria, a cesta básica passou a ser entregue, o que, no entanto, não elide a falha apontada.

A Administração Pública deve zelar pelo cumprimento de todas as obrigações trabalhistas, visto que, conforme bem apontado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o Poder Público responderá subsidiariamente pelo pagamento das verbas devidas se houver falha na fiscalização das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. Ademais, o ônus da prova de que a fiscalização foi adequada recai sobre o Órgão Público, conforme já decidido pelo Tribunal Superior do Trabalho.[6]

Assim, entendo que a infringência do item 4.1 conduz a um juízo de irregularidade da execução contratual. Todavia, considerando que, no caso em tela, não restou demonstrado prejuízo ao Erário, nem aos empregados da empresa terceirizada, e que a Origem adotou conduta no sentido de fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas, torna-se possível acolher os efeitos financeiros produzidos pela avença.

[6] Tema 246 de Repercussão Geral, Leading Case RE 760931. Diante da decisão do STF, a Subseção de Dissídios Individuais 1 do TST, "concluiu que incumbe à Administração Pública o ônus da prova da fiscalização dos contratos de prestação de serviços por se tratar de fato impeditivo da responsabilização subsidiária, com fundamento no dever ordinário de fiscalização da execução do contrato e de obrigações outras impostas à Administração Pública por diversos dispositivos da Lei nº 8.666/1993, a exemplo, especialmente, dos artigos 58, III; 67, caput e § 1º; e 54, § 1º; 55, XIII; 58, III; 66; 67, § 1º; 77 e 78". (Grifamos.) (TST, Embargos de Declaração em Recurso de Revista nº TST-E-ED-RR-62-40.2017.5.20.0009, Rel. Min. Márcio Eurico Vitral Amaro, j. em 10.09.2020.)

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Diante do exposto, **ACOLHO EXCEPCIONALMENTE** o Termo de Contrato 08/2012-CRS.Leste e os Termos Aditivos nº 14/2012, 24/2012, 06/2013, 29/2013, 54/2013, 01/2014 e 29/2014. **JULGO IRREGULAR** a execução contratual, mas, pelas razões já expostas, **ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** decorrentes.

INTIMEM-SE a Secretaria Municipal de Saúde, a Coordenadoria Regional de Saúde Leste, a Contratada e os servidores que participaram da instrução processual.

OFICIE-SE ao Ministério Público do Estado de São Paulo encaminhando cópia do presente voto e do acórdão resultante, em razão dos pedidos de informação realizados nos autos.

Após, com as cautelas de praxe, **ARQUIVEM-SE** os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 10/03/2023 14:07:02 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo

e-TCM n. 230/2014

Interessadas: Secretaria Municipal de Saúde – SMS (Coordenadoria Regional de Saúde Leste) e Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda. (depois denominada G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.)

Objeto: **Contrato n. 08/2012-CTS-Leste. TAs ns. 14 e 24/2012. 06, 29 e 54/2013 e 01 e 29/2014.** Serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme nas Unidades da Coordenadoria Regional Saúde-Leste.

Responsáveis: **Contrato e TAs ns. 14 e 24/2012 e 01/2014**: Sonia Antonini Barbosa (Coordenadora Regional)

TA n. 06, 29, 54/2013: Célia Cristina Pereira Bortoletto (Coord. Regional)

TA n. 29/2014: Cláudia Maria Afonso de Castro (Coord. Regional)

e-TCM n. 231/2014

Interessadas:	Secretaria Municipal de Saúde – SMS e Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda., depois denominada G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.
Objeto:	**Acompanhamento da Execução do Contrato n. 08/2012-CTS-Leste.** Serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com instalação e manutenção de monitoramento e alarme nas Unidades da Coordenadoria Regional Saúde-Leste. **Período de Abrangência:** setembro a dezembro de 2013. **Valor:** R$3.043.274,32
Responsáveis:	Célia Cristina Pereira Bortoletto (Coordenadora) e Maria Stela Miadaira de Almeida (Assistente Administrativo).
Relator:	**Conselheiro Mauricio Faria**
Revisor:	**Conselheiro Domingos Dissei**

DECLARAÇÃO DE VOTO

Para o e-TCM n. 230/2014, que examinou o Contrato e os Termos de Aditamento, afasto a irregularidade de i*nsuficiência do Empenho Prévio* e isso para manter consonância com o meu voto proferido no e-TCM n. 789/2012 em que entendi que ao Agente Público compete seguir a orientação alçada pela Procuradoria Geral do Município na Ementa n. 11.492 que considerou existir consonância entre o Decreto n. 51.194/10, vigente à época, que definia a liberação de cotas orçamentárias trimestrais para as atividades da Administração Direta e Indireta, e a Lei de Responsabilidade Fiscal, não podendo, então, ser responsabilizado. No caso concreto, o Decreto n. 52.934/12 traz a mesma orientação, de liberação parcelada dos recursos orçamentários. Por essa razão, julgo regular o Contrato n. 08/2012-CTS-Leste e o Termo de Aditamento n. 14/2012. Não obstante, há outras irregularidades que se mostraram insuperáveis para os demais Termos de Aditamento e, por tais razões, acompanhando os Órgãos Técnicos e a Secretaria Geral, julgo-os irregulares.

Em relação à Execução do Contrato tratada no e-TCM n. 231/2014, acompanho a SCE, a AJCE e a

Secretaria Geral e entendo que os itens 4.2 e 4.3 podem ser tidos como ressalvas. Já em relação ao item 4.1 (fornecimento de benefícios aos empregados) resta superada apenas a questão referente ao vale-refeição, mantendo-se as infringências em relação às cestas básicas e assistência médico-hospitalar, o que me conduzem a não a acolher. Não obstante, corroboro o entendimento do Relator e também entendo possível o acolhimento dos efeitos financeiros eis que não restou demonstrado nos autos prejuízos ao Erário ou aos empregados da empresa terceirizada, bem como ao longo da instrução a Pasta comprovou a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas.

TCM, 16 de fevereiro de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.02.16 11:52:43 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM

Conselheiro Vice-Presidente

TPF/RB