TC nº 72-000.920.09-11

2º Julgado

RECURSO. PFM. Decisão que julgou irregular a execução do contrato. Serviço de vigilância e segurança patrimonial. SVMA. CONHECIDO. NEGADO PROVIMENTO. Votação unânime.

2.943ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 27/02/2018

1º Julgado

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SVMA. Serviço de vigilância e segurança patrimonial. CND não corresponde à vigência contratual. Disponibilidade da quantidade de vigilantes inadequada. Substituição de empregados não qualificados. Ausência de apresentação de comprovante de pagamento e de condições de trabalho. Rescisão unilateral dos contratos e apenação. IRREGULAR. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

Legislação citada: Arts. 66 e 67, Lei 8.666/93.

TCs citados 72.000.957.08-40, 72.000.015.09-70

2.779ª Sessão Ordinária

2º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer do recurso interposto, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade, e, quanto ao mérito, em negar-lhe provimento, visto que as razões apresentadas não trouxeram dados novos capazes de alterar o V. Acórdão recorrido, proferido à unanimidade, mantendo-o por seus próprios fundamentos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 30 de agosto de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Nesta fase, ocupa-se o presente processo do exame do Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o V. Acórdão de folhas 1.150/1.151 que, por unanimidade, julgou irregular a execução do Contrato 036/SVMA/2008, por considerar que as irregularidades constatadas afrontaram o estabelecido na Cláusula Sexta do respectivo instrumento de contrato, em seus itens 6.12 e 6.22, combinado com os itens 2.1.B e 3.22 das Especificações Técnicas-Anexo II do Edital, e as Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7, ou seja:

1) Infringência ao item 6.12 da Cláusula Sexta do Contrato: a contratada não mantém controle de frequência/pontualidade de seus vigilantes;

2) Infringência ao item 6.22 da mesma Cláusula, combinado com os itens 2.1.B e 3.22 das Especificações Técnicas-Anexo II do Edital: ausência de três relógios-vigia ou equipamentos similares para posto noturno;

3) Falta de comprovação da regularidade fiscal em relação ao FGTS, aos Tributos Municipais e à Previdência Social, além de não constar juntada do recibo de conectividade social, previstos, respectivamente, nas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7 do Contrato.

Ainda por unanimidade, formulou o V. Acórdão as seguintes determinações à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente:

1) Examine a possibilidade de aplicação das multas decorrentes do Contrato 036/SVMA/2008, pelo descumprimento pela contratada do item 6.12 da Cláusula Sexta do ajuste, assim como das suas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7, no valor de R$ 31.934,86 (trinta e um mil novecentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos);

2) Reavalie o gerenciamento dos contratos a seu cargo, e adote medidas necessárias para prevenir possíveis prejuízos financeiros e demandas judiciais, implantando rotinas e procedimentos adequados. Regularmente intimadas, tanto a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente como a empresa contratada, GSV-Segurança e Vigilância Ltda., deixaram de se manifestar no prazo assegurado para interposição de eventual recurso.

Insurge-se a Recorrente contra a V. Decisão Colegiada, requerendo a sua reforma visando o acolhimento da execução do Contrato 036/SVMA/2008 ou que sejam aceitos os seus efeitos financeiros. Alegou não haver nos autos nenhuma informação sobre prejuízos ao erário efetivamente comprovados, como também de vício gravíssimo capaz de ensejar a irregularidade da execução. A Assessoria Jurídica de Controle Externo assim se manifestou:

"No que percute ao mérito, em que pesem os esforços empreendidos, entendemos, s.m.j., que as razões recursais apresentadas não são dignas de provimento, por acreditarmos que nada tenha sido acrescido que pudesse – cabalmente – propiciar em seu acolhimento ou, em última forma, modificar o guerreado e elaborado julgado em comento.

Destarte, ante a inexistência de elementos que tivessem o condão de alterar o r. decisum prolatado, opinamos que seja conhecido o presente recurso fazendário, eis que atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade. Concernente ao mérito, nosso parecer converge pelo seu desprovimento, mantendo-se irretocável o v. Acórdão de fls. 1150/1151, pelos fatos e fundamentos ali aduzidos."

A Procuradoria da Fazenda Municipal reiterou "o recurso interposto (fls. 1153/1159), requerendo o seu provimento integral (declaração de regularidade da execução, relevando-se, excepcionalmente, as falhas verificadas) ou, ao menos, parcial (aceitação dos efeitos financeiros em obediência ao princípio da segurança jurídica e à ausência de constatação nestes autos de prejuízo ao erário)."

A Secretaria Geral se manifestou pelo conhecimento do presente recurso, já que preenchidos os requisitos de admissibilidade e, no mérito, acompanhou o entendimento da Assessoria Jurídica e opinando também "pelo não provimento do recurso, uma vez que limita-se a dizer que as irregularidades constatadas são de ordem formal.

O recurso reconhece, por isso, as irregularidades, as quais foram devidamente aquilatadas e ponderadas no voto do Excelentíssimo

Conselheiro Relator, o qual as considerou de gravidade suficiente a comprometer a execução contratual. Entendo, por isso, que não há razões para alterar o V. Acórdão proferido às fls. 1.150/1.151."

É o Relatório.

VOTO

Cuida o presente processo do exame do Recurso interposto pela Procuradoria da Fazenda Municipal contra o V. Acórdão de folhas 1.150/1.151 que, por unanimidade, julgou irregular a execução do Contrato 036/SVMA/2008, por considerar que as irregularidades constatadas afrontaram o respectivo instrumento de contrato, ou seja:

1) Infringência ao item 6.12 da Cláusula Sexta do Contrato: a contratada não mantém controle de frequência/pontualidade de seus vigilantes;

2) Infringência ao item 6.22 da mesma Cláusula, combinada com os itens 2.1.B e 3.22 das Especificações Técnicas – Anexo II do Edital: ausência de três relógios-vigia ou equipamentos similares para posto noturno;

3) Falta de comprovação da regularidade fiscal em relação ao FGTS, aos Tributos Municipais e à Previdência Social, além de não constar juntada do recibo de conectividade social, previstos, respectivamente, nas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7 do Contrato.

Sobre o recurso interposto, a Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pelo conhecimento do apelo, vez que atendidos os requisitos de sua admissibilidade e, quanto ao mérito, pelo não provimento, assim como a Secretaria Geral, que assinalou:

"No mérito, entendo, no mesmo sentido, pelo não provimento do recurso, uma vez que limita-se a dizer que as irregularidades constatadas são de ordem formal. O recurso reconhece, por isso, as irregularidades, as quais foram devidamente aquilatadas e ponderadas no voto do Excelentíssimo Conselheiro Relator (Roberto Braguim), o qual as considerou de gravidade suficiente a comprometer a execução contratual. Entendo, por isso, que não há razões para alterar o V. Acórdão proferido às fls. 1.150/1.151."

Ante todo o exposto, acompanho as conclusões dos pareceres da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral e CONHEÇO do recurso interposto, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade.

E, quanto ao mérito, NEGO PROVIMENTO ao apelo, uma vez que as razões por ele apresentadas não trouxeram dados novos capazes de

alterar a decisão colegiada, proferida por unanimidade, que deverá ser mantida por seus próprios fundamentos.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

1º Julgado

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar irregular a Execução do Contrato 036/SVMA/2008, no âmbito analisado, uma vez que as irregularidades afrontaram o estabelecido na Cláusula Sexta do ajuste em seus itens 6.12 e 6.22 c/c os itens 2.1.B e 3.22 das Especificações Técnicas – Anexo II do Edital, e as Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA que:

I - Examine a possibilidade de aplicação das multas decorrentes do Contrato 036/SVMA/2008, pelo descumprimento pela contratada do item 6.12, da Cláusula Sexta do ajuste, assim como das suas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7, no valor de R$ 31.934,86 (trinta e um mil, novecentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos).

II- Reavalie o gerenciamento dos contratos a seu cargo, e adote medidas necessárias para prevenir possíveis prejuízos financeiros e demandas judiciais, implantando rotinas e procedimentos adequados.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de novembro de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trata o presente de Acompanhamento da Execução do Contrato nº036/SVMA/2008, celebrado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA e a GSV Segurança e Vigilância Ltda., para prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada para o Prédio Sede, garagem da frota e Núcleo de Gestão Descentralizada -NGD-SUL – Agrupamento 01, no valor de R$ 638.697,24 (seiscentos e trinta e oito mil, seiscentos e noventa e sete reais e vinte e quatro centavos).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle consignou, que tanto o Pregão Presencial nº 061/SVMA/2007, analisado no TC nº 72-000.957.08-40, quanto o Contrato nº 036/SVMA/2008, objeto do TC nº 72-000.015.09-70, dela decorrente, foram julgados regulares, à unanimidade, por esta Casa.

No relatório de fls. 890/903, a Auditoria, dirigindo seu foco à análise da execução referente ao Prédio Sede, no período de 1º de abril a 29 de maio de 2009, no valor de R$ 434.049,04 (quatrocentos e trinta e quatro mil, quarenta e nove reais e quatro centavos), concluiu pela irregularidade, pelo descumprimento do estabelecido no Contrato, mais especificamente nas Cláusulas 1ª, 6ª e 7ª e Anexo II do Edital (Especificações técnicas e do Manual de atividades), infringindo o disposto no artigo 66 da Lei Federal nº 8.666/93[1] na seguinte conformidade:

1) Infringência ao item 6.12 da Cláusula Sexta do Contrato: a contratada não mantém controle de frequência /pontualidade de seus vigilantes;

2) Infringência ao item 6.22 da mesma Cláusula, combinada com itens 2-1–B e 3.22 das Especificações Técnicas – Anexo II do Edital: ausência de três relógios vigia ou equipamentos similares para posto noturno;

3) Falta de comprovação da regularidade fiscal em relação ao FGTS, aos tributos municipais e à Previdência Social, além de não constar juntada do recibo de conectividade social, previstos, respectivamente, nas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7 do Contrato.

Acrescentou, também, que a Secretaria incorre em falhas no acompanhamento da execução do Contrato, descumprindo o disposto no artigo

[1] **Art. 66** - O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas conseqüências de sua inexecução total ou parcial.

67[2] da Lei de Licitações, razão pela qual sugere que se recomende que ela reavalie a forma como está gerenciando o Ajuste e adote as medidas necessárias para prevenir possíveis prejuízos financeiros e demandas judiciais, com adoção de rotinas e procedimentos adequados. Recomendou, ainda, que a Pasta aplique multa à contratada, em face ao descumprimento das Cláusulas Contratuais, no montante de R$ 47.902,29 (quarenta e sete mil, novecentos e dois reais e vinte e nove centavos).

Aduziu, em remate, que foram regulares os procedimentos de medição e pagamentos examinados, excetuada a falta já apontada no item 3 deste relatório.

Oficiada, a Secretaria informou que os serviços foram executados a contento, conforme planilhas de medição apresentadas pelos fiscais, salientando que foi acolhida a sugestão deste Tribunal para aplicação de penalidades.

Em novos pronunciamentos a Subsecretaria de Fiscalização e Controle reiterou sua conclusão pretérita, por entender que a Pasta demonstrou ter aplicado e recebido multa contratual apenas em relação à ausência de três relógios vigia para posto noturno, no valor de R$ 15.967,43 (quinze mil, novecentos e sessenta e sete reais e quarenta e três centavos), salientando que, quanto as demais infrações, houve acolhimento da defesa oferecida pela contratada no âmbito administrativo, sem, no entanto, ter enviado a documentação respectiva a esta Casa.

Diante desse lapso, a Assessoria Jurídica de Controle Externo sugeriu que a Secretaria fosse oficiada na busca da documentação referida, o que foi por mim deferido.

Em atenção ao oficiamento, a Pasta fez juntar as peças de fls. 965/1.121,- incluindo a defesa da contratada,- sobre as quais SFC se manifestou no sentido de que os documentos previstos na Cláusula 5ª do Contrato não foram juntados ao processo correspondente, além do que os controles de frequência eram precários, pelo que suas conclusões anteriores ficavam mantidas.

A Auditoria ressaltou ainda que a empresa GSV mantinha além do Contrato ora examinado os de nºs 037/SVMA/2008 e 046/SVMA/2009, para prestação de serviços idênticos, que foram rescindidos, tendo ela sofrido pena de suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de um ano, mantida em sede recursal.

---

[2] **Art. 67 -** A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.
§ 1º - O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.
§ 2º - As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

De sua parte a Assessoria Jurídica de Controle Externo ratificou o entendimento da Auditoria, ressaltando que a Pasta não fiscalizou de maneira eficaz a contratada, apenas tomando medidas para aplicação das penalidades contratuais após os apontamentos do Tribunal, deixando de se manifestar sobre a maioria das infringências detectadas.

Na sequência, a Procuradoria da Fazenda Municipal, invocando o princípio da razoabilidade, entendeu que as falhas apontadas não têm o condão de acarretar a rejeição da Execução Contratual, propondo a expedição de recomendações, tendo em conta, também, que não se vislumbrou nos autos prejuízo ao Erário, desequilíbrio orçamentário ou desrespeito ao objetivo contratual, ou qualquer irregularidade que denuncie a inexecução.

A seu turno, a Secretaria Geral concluiu que ficou demonstrada a deficiência na fiscalização de que se cuida, reclamando aperfeiçoamento das ações da Secretaria para melhor atender ao interesse público, daí decorrendo proposta do não acolhimento da Execução.

É o relatório.

VOTO

A execução do Contrato nº 036/SVMA/2008 está vinculada à prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada para o Prédio sede, garagem da frota e sede do núcleo de gestão descentralizada – NGD-SUL – Agrupamento 01, da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, cuja análise efetuada pela Área Técnica desta Corte apontou irregularidades de porte.

Referidas irregularidades afrontaram o estabelecido na Cláusula Sexta do Contrato em seus itens 6.12 e 6.22 c/c os itens 2.1.B e 3.22 das Especificações Técnicas – Anexo II do Edital, e as Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7 do Contrato.

Ao longo de toda alargada instrução, a Secretaria não logrou afastar esses obstáculos, mas, ao revés, fez juntar aos autos documentos que comprovam a presença das irregularidades.

E para comprovar a deficiência na execução do Contrato e em sua fiscalização, seria bastante a leitura dos documentos encartados pela Pasta, às fls. 1078, 1083/1095 dos autos.

Nesse sentido, bastante significativa a promoção inserta às fls. 1083/1086, pela qual os próprios fiscais do Grupo Sul, da Divisão Técnica de Manejo e Conservação de Parques e Recursos Naturais (17/05/11) indicam irregularidades cometidas pela contratada na execução do Ajuste, em afronta a Cláusulas Contratuais que se repetiam em outros mais, e que desaguaram na rescisão unilateral dos contratos e na apenação da empresa. Nesse documento são

apontadas dentre outras as seguintes e reiteradas falhas que implicam o descumprimento de Cláusulas contratuais: a)deixar de disponibilizar vigilantes em quantidade necessária para garantir a operação dos postos nos regimes contratados, uniformizados e portando crachá com foto recente; b)deixar de efetuar a reposição de vigilantes nos postos, de imediato, em eventual ausência; c) deixar de atender de imediato as solicitações da contratante quanto às substituições de empregados não qualificados ou entendidos como inadequados para a prestação dos serviços; d) deixar de providenciar aos vigilantes as condições necessárias para o perfeito desenvolvimento de serviços; e) não apresentação dos comprovantes de pagamentos de benefício, encargos; convênio médico e cesta básica; f) deixar funcionário sem condições de trabalho no posto de vigilância.

Ademais, a própria contratada, em sua petição de fls. 1104/1121 reconhece a ocorrência das falhas, ainda que considere estejam elas desacompanhadas de dolo ou má-fé.

Acresce, ainda, que os documentos encaminhados pela Pasta e que haviam sido enviados pela contratada para instruir defesa por ela apresentada em recurso administrativo, não foram recepcionados pela área técnica desta Casa.

Com efeito, SFC verificou que as provas encaminhadas não se sustentam, mesmo porque as certidões de regularidade fiscal junto ao FGTS não se referem ao período de vigência contratual, deixando consignado que a empresa ingressou em processo de recuperação judicial, perante a 1ª Vara de Falência da Capital.

De outra parte, das multas que entendeu passíveis de aplicação, a contratante aplicou tão somente uma, no valor de R$ 15.967,43 (quinze mil, novecentos e sessenta e sete reais e quarenta e três centavos) relativa à ausência de três relógios vigia para posto noturno, restando em aberto o valor de R$ 31.934,86 (trinta e um mil, novecentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos), correspondente ao controle de frequência e à regularidade fiscal.

Por todo o exposto, e com suporte nos pareceres técnicos constante dos autos e que faço integrarem o presente, JULGO IRREGULAR a Execução do Contrato nº 36/SVMA/2008, no âmbito analisado.

Determino à Secretaria do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, que: I - examine a possibilidade de aplicação das multas decorrentes do Contrato nº 036/SVMA/2008, pelo descumprimento pela Contratada do item 6.12, da Cláusula Sexta do Ajuste, assim como das suas Subcláusulas 5.3.9.1, 5.3.9.2, 5.3.9.3 e 5.3.9.7, no valor de R$ R$ 31.934,86 (trinta e um mil, novecentos e trinta e quatro reais e oitenta e seis centavos); II- reavalie o gerenciamento dos Contratos a seu cargo, e adote medidas necessárias para prevenir possíveis prejuízos financeiros e demandas judiciais, implantando rotinas e procedimentos adequados .