EM TRAMITAÇÃO

TC 72-001.560.12-99

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMS. Serviços de gestão, manutenção preventiva e corretiva para ambulâncias da frota do SAMU. REGULAR. RECOMENDAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-001.550.12-35, 72-001.560.12-99.

2.872ª Sessão Ordinária

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, considerando que os serviços foram prestados e pagos, não havendo nos autos indícios de dolo, má-fé ou fraude por parte dos agentes públicos responsáveis, tampouco notícia de prejuízo ao erário, em acolher a execução contratual referente ao período de 10 de janeiro a 31 de maio de 2012, com despesas liquidadas e pagas no valor de R$ 867.150,00 (oitocentos e sessenta e sete mil e cento e cinquenta reais), relevando as impropriedades constatadas.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em recomendar à Secretaria Municipal da Saúde, que realize controle específico sobre as ocorrências aonde uma mesma viatura passe diversas vezes pela oficina num curto período de tempo, de modo a possibilitar a identificação das causas e a tomada das providências cabíveis, no sentido de maximizar o tempo operacional e a vida útil das mesmas. (item 5 Relatório da Auditoria).

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a remessa de ofício, com cópia deste Acórdão ao Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, em atenção ao Ofício 788/2015, constante dos autos.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar o retorno dos autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa, para exame da execução do contrato nos períodos subsequentes, com a finalidade de verificar a efetividade das medidas propaladas pelas defesas para saneamento das falhas constatadas.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 25 de maio de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trata-se, no **TC 72-001.550.12-35**, do exame do Pregão Presencial n° 304/2011 e do Contrato n° 136/2011-SMS-1, dele decorrente, firmado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Agricol Diesel Ltda., para prestação de serviços de gestão, manutenção preventiva e corretiva para 30 (trinta) ambulâncias Fiat Ducato, da frota do SAMU – 192, com fornecimento de peças e mão de obra especializada.

A Auditoria, fls. 344/353, e a Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 356/358, concluíram pela regularidade do Pregão Presencial e do Termo de Contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fls. 362, requereu sejam os atos julgados regulares.

A Secretaria Geral, fls. 364/367, acompanhou os entendimentos dos órgãos técnicos deste Tribunal e opinou pela regularidade e acolhimento dos atos examinados.

No âmbito do **TC 72-001.560.12-99**, examina-se a execução do Contrato n° 136/2011-SMS-1, tendo a Auditoria, no relatório de Acompanhamento de Execução Contratual de fls. 276/284, concluído que a execução, com despesas liquidadas e pagas de R$ 867.150,00 (oitocentos e sessenta e sete mil e cento e cinquenta reais), referente ao período de 10 de janeiro de 2012 a 31 de maio de 2012, encontra-se irregular devido às seguintes constatações:

*"**4.1** - Não há controle sistemático sobre o tempo gasto pela contratada na execução dos serviços, impossibilitando a mensuração do tempo de afastamento das ambulâncias do serviço operacional conforme disposto no Anexo I do Contrato bem como a aplicação das penalidades cabíveis. (itens 3.2.3 e 3.4)*

***4.2** - As guias do FGTS e do INSS apresentadas dizem respeito ao recolhimento global desses valores pela contratada, não permitindo a verificação da correspondência entre os valores recolhidos e o objeto contratual. (item 3.5)*

- A PMSP não reteve na fonte os valores referentes ao IRRF, contrariando o disposto na cláusula 5.8 do contrato. (item 3.5)"

Por entender necessária a melhoria contínua na prestação dos serviços, a AUD, no item 5 de sua conclusão, sugeriu que a direção do SAMU 192 "*Realize controle específico sobre as ocorrências onde uma mesma viatura passe diversas vezes pela oficina num curto período de tempo, de modo a possibilitar a identificação das causas e a tomada das providências cabíveis no sentido de maximizar o tempo operacional e a vida útil das mesmas. (item 3.2.3).*

Ainda, quanto ao enfoque referente ao controle das horas/homem e das peças substituídas e seus respectivos custos, assim como ao pagamento das franquias envolvidas, a equipe auditora fez as seguintes observações:

*"Conforme apresentado no item **3.3,** nos relatórios enviados mensalmente pela contratada estão discriminadas as queixas que motivaram a ida do veículo até a oficina bem como a relação de todos os serviços executados e das peças utilizadas, porém não constam desses relatórios os custos envolvidos na prestação dos serviços e das peças substituídas.*

*Conforme apresentado no item **3.2.3**, verificamos que a contratada efetuou os pagamentos pertinentes ao valor da franquia à seguradora, atendendo assim a previsão contratual".*

A Assessoria de Controle Externo, fls. 287/290, opinou pela irregularidade da execução contratual, relativamente aos aspectos apontados pela AUD, à exceção do recolhimento global dos valores nas guias de recolhimento do FGTS e INSS, que entendeu possível.

Oficiada a Origem, fls. 292, e intimados o Sr. Odeni de Almeida, Chefe de Gabinete da Secretaria Municipal da Saúde, à época, e ordenador da despesa, fls. 300, e a representante legal da empresa contratada, fls. 295, foram apresentadas as defesas juntadas sob fls. 301/320, 323/530 e 531/550.

Em síntese, tanto a defesa da Origem como a do Sr. Odeni de Almeida estão assim assentadas:

a) O controle dos serviços de manutenção da frota de ambulâncias do SAMU 192 é realizado *in loco* por 2 funcionários que se alternam em regime de plantão; além da presença dos supervisores de manutenção no local, a diretoria do SAMU recebe, diariamente, por *e-mail*, uma planilha constatando toda a movimentação de ambulâncias para manutenção, ocorrida e prevista, onde é possível realizar total controle do período de permanência de toda a frota em manutenção; a

frota do SAMU 192 trabalha em regime de emergência, ininterruptamente, 24 horas, sete dias por semana, e, por essa razão, a SMS sempre se preocupou com a perfeita manutenção e bom estado de todos os seus veículos, garantindo a segurança dos funcionários e das vítimas socorridas; dada a característica do serviço prestado pelo SAMU 192, as viaturas são extremamente exigidas nas operações, o que predispõe a desgastes intensos as peças e equipamentos; o efetivo período de permanência dos veículos em manutenção depende da complexidade dos serviços a serem executados, sendo raras as vezes em que os problemas de reparos necessários são pontuais ou individuais, haja vista envolverem diferentes serviços, como elétrica, mecânica e, também, funilaria, em razão do grande número de ocorrências de RAT – Registro de Acidentes de Trânsito, envolvendo a frota SAMU 192, que no ano de 2012 registrou a marca de 304 ocorrências; serão adotadas todas as providências cabíveis para a melhoria da fiscalização dos serviços contratados, inclusive com a utilização de recursos tecnológicos de gestão, o que se encontra em fase final de implantação e possibilitará a fiscalização, em tempo real, de todos os serviços executados.

b) Quanto aos recolhimentos do FGTS e INSS, a despeito da posição da Assessoria Jurídica de Controle Externo de que não há em tese irregularidade no recolhimento global desses valores, a SMS já está orientando a contratada a demonstrar apenas o recolhimento das contribuições relativas ao objeto do contrato.

c) No que se refere ao IRRF, em que pese previsão contratual, não haveria previsão legal para tal retenção, mas, ainda assim, o imposto foi devidamente recolhido pela contratada, conforme se comprova pelos documentos anexos (juntados sob fls. 309 a 320). Anexos, ainda, figuram outros documentos, como: lista de veículos encaminhados para conserto, e-mails, fls. 536 a 538, e guias de recolhimentos do IRRF (fls. 539/550).

Por sua vez, a contratada juntou documentos relativos aos recolhimentos do FGTS e INSS esclarecendo serem referentes ao objeto do Contrato n° 136/2011 (fls. 327 a 509) e demonstrou, também, o recolhimento do IRRF (fls.510 a 550), de acordo com a Cláusula 5.5 do Contrato, que prevê que a contratada deverá fazer prova do recolhimento do IRRF, alegando que a ausência de retenção do IR pela contratante ocorreu em razão da contradição existente entre o conteúdo das Cláusulas 5.5 e 5.8 do Contrato[1]. Anexou ofício dirigido à SMS, por meio do qual informa que a partir de 1° de janeiro de 2013 a retenção do IR será realizada pela CONTRATANTE, atendendo ao determinado na Cláusula 5.8

[1] "5.5 Por ocasião da apresentação da nota fiscal, a CONTRATADA deverá fazer prova do recolhimento mensal do FGTS por meio das guias de recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP, bem como do recolhimento do ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza e do IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte".
"5.8 O IRRF – Imposto de Renda Retido na Fonte, por força do disposto no art. 3° do Decreto-Lei 2.462, de 30.08.1988, art. 55 da Lei n° 7.713, de 1988, e art. 649 do Decreto n° 3.000, de 26.03.1999, será retido na fonte pela PMSP".

Não obstante as razões das defesas, a Auditoria, fls. 553/554, ratificou sua conclusão de fls. 282, assim se pronunciando:

"a) Em que pese a auditada alegar que o controle dos serviços de manutenção da frota de ambulâncias do SAMU 192 é realizado in loco por 2 funcionários e anexar fichas contendo a relação dos veículos encaminhados para reparos, não há um controle sistemático sobre o tempo gasto pela contratada na execução dos serviços, conforme apontamos em relatório de auditoria.

b) A documentação referente aos recolhimentos do FGTS e INSS juntada às fls. 327/509 não possibilita a verificação de sua correlação com o Contrato em análise.

c) Quanto ao recolhimento do IRRF, a manifestação da origem confirma o descumprimento à cláusula 5.8. Além disso, não há possibilidade de verificação da correspondência entre os valores recolhidos (fls. 510/528) e o objeto contratual".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 557/560, reiterou sua conclusão precedente, pela irregularidade da execução contratual, ressaltando que, quanto ao recolhimento dos tributos citados, FGTS e INSS, os apontamentos se limitam à falta de dados necessários para que se verifique a sua correlação com a contratação sob exame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, fls. 562/566, entendeu que as impropriedades apontadas são de caráter formal. Requereu o reconhecimento dos efeitos financeiros da execução examinada, sem prejuízo de recomendações à Origem.

A Secretaria Geral, fls. 568/573, acompanhou os entendimentos da AUD e da AJCE, concluindo no sentido da irregularidade da execução contratual, no período do acompanhamento realizado.

É o Relatório.

VOTO ENGLOBADO

À vista dos elementos constantes dos autos do **TC 72-001.550.12-35**, acompanho o entendimento dos órgãos preopinantes e julgo regular o Pregão Presencial n° 304/2011 e o Contrato n° 136/2011-SMS-1, dele decorrente, celebrado entre a Secretaria Municipal da Saúde e a empresa Agricol Diesel Ltda., para prestação de serviços de gestão, manutenção preventiva e corretiva para 30 (trinta) ambulâncias Fiat Ducato, da frota do SAMU – 192, com fornecimento de peças e mão de obra especializada.

O acompanhamento da execução do Contrato, objeto do **TC 72-001.560.12-99,** foi determinado por este Relator (fls. 04), com ênfase para o

exame das questões de controle das horas-homem e das peças substituídas e seus respectivos custos, assim como para o pagamento das franquias envolvidas.

Quanto a esses aspectos, concluiu a AUD que *nos relatórios enviados mensalmente pela contratada estão discriminadas as queixas que motivaram a ida do veículo até a oficina bem como a relação de todos os serviços executados e das peças utilizadas, porém não constam desses relatórios os custos envolvidos na prestação dos serviços e das peças substituídas.* Por seu turno, consoante apresentado no item 3.2.3, referente à manutenção corretiva, a AUD consignou que, *quanto ao seguro das ambulâncias, o mesmo foi acionado 2 (duas) vezes no período analisado devido à ocorrência de colisões, tendo sido verificado que a contratada efetuou os pagamentos pertinentes ao valor da franquia à seguradora, atendendo assim à previsão contratual.*

Já no que tange à execução contratual propriamente dita, as conclusões dos órgãos preopinantes deste Tribunal foram no sentido da irregularidade e do não acolhimento, em face das infringências constatadas, descritas na parte relatorial deste Voto.

Contudo, os elementos constantes dos autos levam-me a concluir tratar-se de impropriedades formais passíveis de relevação, conforme passo a considerar.

O Relatório da Auditoria de fls. 276/284 aponta, em primeiro lugar, a ausência de controle sistemático sobre o tempo gasto pela contratada na execução dos serviços, impossibilitando a mensuração do tempo de afastamento das ambulâncias do serviço operacional conforme disposto no Anexo I do Contrato, bem como a aplicação das penalidades cabíveis (itens 3.2.3 e 3.4). Não obstante, a própria Auditoria anota que no período analisado não houve registro de casos onde o tempo para a execução dos serviços fosse questionado, depreendendo-se, pois, que, a princípio, não ocorreu descumprimento dos prazos estabelecidos no Anexo I do Edital do Pregão, integrante do Contrato por expressa disposição[2].

Quanto aos demais apontamentos da AUD, consignados nos itens 4.2 e 4.3, verifica-se que as defesas prestaram os esclarecimentos e juntaram comprovantes dos pagamentos, feitos pela contratada, do valor dos tributos devidos à Previdência Social e à Receita Federal, muito embora, no primeiro caso, as guias do FGTS e do INSS digam respeito ao recolhimento global dos valores, não permitindo a verificação da correspondência entre os valores recolhidos e o objeto contratual. Acerca do recolhimento do IRRF, evidenciou-se nos autos que a forma até então utilizada pelas partes contratantes decorreu do disposto na Cláusula 5.5 do Termo de Contrato, em aparente contradição com o estabelecido na sua Cláusula 5.8, referente à retenção do tributo na fonte pela PMSP. De toda sorte, o que se vê dos

[2] "O tempo de afastamento da Ambulância do serviço operacional não poderá exceder a tabela abaixo: Troca de óleo e filtros – em até 3 horas; substituições de pequenas peças e elétrica – em até 3 horas; revisões periódicas – em até 1 dia; reparos de mecânica – em até 3 dias; reparos de retífica – em até 10 dias; reparos de retífica, mecânica e funilarias – em até 15 dias. Esses serviços deverão estar baseados numa região central da cidade, tendo a Contratada um tempo máximo para atendimento de até duas horas após a entrada do veículo na oficina".

autos é que a contratada comprovou haver cumprido com seus encargos de natureza fiscal relativamente aos tributos em questão.

Posto isto, à vista dos elementos constantes dos autos, relevo as impropriedades constatadas, pelas razões acima expostas, bem como considerando que os serviços foram prestados e pagos, não havendo nos autos indícios de dolo, má-fé ou fraude por parte dos agentes públicos responsáveis, tampouco notícia de prejuízo ao Erário, e acolho a execução contratual referente ao período de 10 de janeiro de 2012 a 31 de maio de 2012, com despesas liquidadas e pagas no valor de R$ 867.150,00 (oitocentos e sessenta e sete mil e cento e cinquenta reais), com a recomendação à Origem da proposta constante do item 5 do Relatório da AUD.

Determino o retorno dos autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, para exame da execução do Contrato nos períodos subsequentes, com a finalidade de verificar a efetividade das medidas propaladas pelas defesas para saneamento das falhas constatadas.

Determino, ainda, que cópia da decisão que resultar deste julgamento, acompanhada deste Relatório e Voto, seja encaminhada ao Departamento de Polícia de Proteção à Cidadania – DPPC, em atenção ao Ofício n° 788/2015, constante dos autos.