Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

III – ACÓRDÃO

Processo - TC/001865/2018
Contratante - Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente
Contratada - Hese Empreendimentos e Gerenciamento Ltda.
Acompanhamento da execução do Contrato 34/SVMA/2017
Objeto - Verificar se o contrato, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de manejo e conservação do Parque Ibirapuera, compreendendo a execução dos serviços e o fornecimento de todos os materiais, veículos, equipamentos e produtos de limpeza, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

3.210ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SVMA. Serviços técnicos de manejo e conservação do Parque Ibirapuera. 1. Individualização da conduta. A responsabilização pela irregularidade deve recair sobre a pessoa cujo exercício da atividade deveria apontar a ocorrência para efeitos de cumprimento contratual. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Adote as providências administrativas ou judiciais a fim de cobrar da empresa contratada em valores atualizados as diferenças e multas, ou apresente a esta Corte documentação que ateste a efetiva realização de tais providências caso já concretizadas. Multa. Votação unânime. EFEITOS FINANCEIROS ACEITOS. Votação por maioria.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

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 Termo de Contrato 34/SVMA/2017.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Origem que adote as providências administrativas ou judiciais a fim de cobrar da empresa contratada em valores

atualizados as diferenças e multas elencadas nos apontamentos 4.3 e 4.4. do relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa, ou apresente a esta Corte, **no prazo de 30 (trinta) dias**, documentação que ateste a efetiva realização de tais providências caso já concretizadas.

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e DOMINGOS DISSEI, votando o Conselheiro Vice-Presidente EDUARDO TUMA, no exercício da Presidência, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em aceitar os efeitos financeiros decorrentes, excetuando-se a glosa e as multas contratuais.

Vencidos os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor e MAURÍCIO FARIA, este com voto em separado, que não aceitaram os efeitos financeiros produzidos.

ACORDAM, à unanimidade, tendo em vista as irregularidades constatadas na execução contratual examinada, em aplicar aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109 dos autos) e ao fiscal do contrato a multa regimental no valor de R$ 921,99 (novecentos e vinte e um reais e noventa e nove centavos).

ACORDAM, por maioria, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI, votando o Conselheiro Vice-Presidente EDUARDO TUMA, no exercício da presidência, para efeito de desempate, nos termos do artigo 14, alínea "h", da Lei Municipal 9.167/80, combinado com o artigo 26, inciso IX, alínea "a", do Regimento Interno desta Corte, em não aplicar multa ao então Secretário do Verde e Meio Ambiente.

Vencidos os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator e ROBERTO BRAGUIM – Revisor, que aplicaram multa ao então Secretário.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Relator, ROBERTO BRAGUIM – Revisor e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda Substituto CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de abril de 2022.

EDUARDO TUMA – Vice-Presidente no exercício da Presidência, com voto
JOÃO ANTONIO – Relator
MAURÍCIO FARIA – Conselheiro, com voto em separado
DOMINGOS DISSEI – Conselheiro prolator do voto da corrente vencedora, designado para redigir o Acórdão, nos termos do § 7º do artigo 136 do Regimento Interno desta Corte

/mfl

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/001865/2018**
Interessadas:	Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e Hese Empreendimentos e Gerenciamento LTDA.
Objeto:	Acompanhamento da Execução do Termo de Contrato 34/SVMA/2017, pactuado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e a Hese Empreendimentos e Gerenciamento LTDA., cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de manejo e conservação para o Parque Ibirapuera

Trata o TC/001865/2018 de Acompanhamento da Execução do Termo de Contrato nº 34/SVMA/2017, pactuado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e a Hese Empreendimentos e Gerenciamento LTDA., cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de manejo e conservação para o Parque Ibirapuera.

Consta dos autos que o valor total do termo contratual é de R$ 6.054.821,34, compreendendo o prazo de vigência do contrato de doze meses corridos, contados a partir de 29/11/2017, data fixada na Ordem de Início.

Posteriormente, foi lavrado o Termo de Aditamento nº 01, conforme exposto às fls. 76/87, para acréscimo de 21,15% do valor inicial do contrato, com vistas a suprimir a descontinuidade e interrupção dos serviços prestados consoante Termo de Cooperação nº 003/SVMA/2017, cujo objeto era a limpeza e conservação dos banheiros do Parque Ibirapuera. Em consequência, o valor total estimado do contrato passou a ser de R$ 7.335.395,11.

A Coordenadoria VI elaborou o relatório de fls. 848/868, apresentando os seguintes apontamentos:

> *4.1. As faltas dos funcionários da contratada não foram objeto de justificativa ou desconto nas medições de dez/17 e jan/18, infringência ao Anexo II.B do Edital nº 025/SVMA/2017. (Item 3.3.2.m)*
> *4.2. Não foi disponibilizada a quantidade de funcionários especificada nos itens 1.1.2, 1.2.7, 1.3.5, 1.4, 2.7, 2.8, 2.9, 3.1, 6.4 e 6.5 do Anexo II do Edital nº 025/SVMA/2017(itens 3.3.2.a/3.3.2.e, 3.3.3.l)*
> *4.3. O valor a ser descontado (glosado) em função da disponibilização insuficiente de funcionários e das faltas, apenas nos meses de dezembro/17 e janeiro/18, é de R$ 424.319,48, com base na cláusula 7.6.2 do Contrato nº 34/SVMA/2017 e pelo Anexo II.B do Edital nº 025/SVMA/2017, sem prejuízo das multas a serem aplicadas conforme cláusula 10.3 do Contrato nº 34/SVMA/2017. (Item 3.3.3)*
> *4.4. O valor total das multas a serem aplicadas é de R$ 116.050,74, com base na cláusula 10.3 do Contrato nº 34/SVMA/2017. (Item 3.3.3)*
> *4.5. Para fevereiro/18, a relação de funcionários e documentos requisitada pela Auditoria indica que a quantidade de funcionários prestadores de serviço*

é de 143, aquém da quantidade de 159 determinada pelo contrato. (Item 3.3.3)
4.6. Os documentos que registram as saídas dos caminhões para o aterro não possuem assinaturas/carimbos da PMSP, não havendo como se comprovar que foram realizadas apenas as viagens necessárias no âmbito do contrato. (item 3.3.2.f)
4.7. Constatamos que não havia registro regular da presença do engenheiro agrônomo, não tendo sido enviada, ainda, sua documentação de contratação. (Item 3.3.2.g)
4.8. Não há controle e/ou relatório para validação da efetiva utilização dos veículos remunerados por hora de operação / utilização. (item 3.3.2.h)
4.9. Não foi localizada, no PA, autorização judicial para prosseguimento do certame e consequente assinatura do Contrato nº 34/SVMA/2017, considerando a suspensão proferida na liminar de SEI 4706106. (item 3.2.a)
4.10. Foram verificados funcionários sem uniformização apropriada, em desacordo com o Anexo II.A do Edital nº 025/SVMA/2017. (Item 3.3.2.i)
4.11. Foram verificados funcionários sem a utilização de EPI´s – Equipamentos de Proteção Individual, em desacordo com a cláusula 5.1.7 e 5.1.27 e Norma Regulamentadora NR-06 do MTE. (Item 3.3.2.j)
4.12. Foi verificado uso de serra circular por funcionário sem a utilização de dispositivos de segurança, especificados na NR-18 do MTE. (Item 3.3.2.j)
4.13. Não foram juntadas às medições as relações de funcionários, em desacordo com a cláusula 7.4.6 do Contrato nº 34/SVMA/2017. (item 3.3.2.e)
4.14. As instalações elétricas das edificações ocupadas pela contratada devem receber intervenções para evitar acidentes com os usuários, principalmente quanto à exposição das fiações e disjuntores. (Item 3.3.2.j)
4.15. Não foi comprovada a capacitação dos funcionários responsáveis pela operação de equipamentos, conforme especificado nos itens 1.2.7 e 1.3.5 do Edital nº 025/SVMA/2017. (Item 3.3.2.k)
4.16. Não foram localizados nos processos de pagamento, documentos necessários para a efetiva liquidação das despesas, conforme cláusula 7.4 do Contrato nº 34/SVMA/2017. (Item 3.4.1) Considerando os exames documentais e as vistorias realizadas, apresentamos a seguir sugestões de recomendação, por parte desta Corte de Contas, a serem atentadas pelos gestores do Termo de Contrato nº 34/SVMA/2017
4.17. O estado de conservação do container estacionário apresenta sinais de ferrugem em sua estrutura e o seu progresso de deterioração deve ser acompanhado pela fiscalização. (Item 3.3.2.f)
4.18. O controle efetivo da mão-de-obra disponibilizada pela contratada deve ser aprimorado, a fim de assegurar a real disponibilização da quantidade de mão de obra contratualmente prevista. (Item 3.3.4.a)

Às. 893/1065 constam a resposta da SVMA, traduzidas nas manifestações do Srs. Eduardo de Castro (FL. 872), Aldemir Gomes Macaroff (fl. 873), Fábio Alencar Iório (FL. 874), Heraldo Guiaro (fl. 875). Fls. 1067/1125 – Resposta da Hege Empreendimentos e Gerenciamento Ltda.

Diante da documentação acrescida, a Coordenadoria VI concluiu pela superação do 4.9 e da manutenção de todos os demais (4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 4.8, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.14, 4.15 e 4.16), atendimento da recomendação 4.17 e ratificação da 4.18.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo acompanhou integralmente as conclusões da Coordenadoria VI.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 1164/1171), propugnou pelo acolhimento da execução do contrato ou alternativamente, a aceitação dos efeitos financeiros.

A Secretaria-Geral opinou pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 034/SVMA/2017.

É o Relatório.

VOTO

Em julgamento a Execução do Termo de Contrato nº 34/SVMA/2017, pactuado entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) e a Hese Empreendimentos e Gerenciamento LTDA.

A instrução processual revelou apontamentos que passo a examinar, mantendo-se a numeração apresentada pela Auditoria, exceto o item 4.9, já superado.

4.1. - As faltas dos funcionários da contratada não foram objeto de justificativa ou desconto nas medições de dez/17 e jan/18, infringência ao Anexo II.B do Edital nº 025/SVMA/2017 (fl. 867).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que foram descontadas dos funcionários 22 faltas em dezembro/17, valor superior ao total de 21 faltas apuradas pela Auditoria. Informa, ainda, que foram descontadas 78 faltas em janeiro/18, valor também superior ao apurado pela Auditoria, concluindo haver comprovado o desconto das faltas.

Para a Auditoria, o apontamento não se refere à ausência de descontos por conta das faltas, pela empresa, dos salários de seus funcionários, mas sim à ausência de justificativas ou descontos, pela prefeitura, do pagamento da Contratada, por conta destas faltas.

Acrescenta que os documentos considerados pela empresa Contratada servem tão somente para demonstrar que ela mesma descontou, dos salários de seus funcionários, as respectivas faltas, não se referindo a descontos aplicados pela prefeitura e sofridos por ela, nos termos da subcláusula 7.6.2 e do Anexo II.B do contrato, mantendo assim, o apontamento.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para justificar a ausência de desconto nas medições de dez/17 e jan/18, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Nos termos do quanto indicado pela Auditoria, a fiscalização se afiançou apenas nas informações apresentadas pela contratada, dispensando a vistoria local da quantidade e disponibilidade de pessoal indicado no contrato, conforme apontou a especializada:

> *"Apesar das informações prestadas e documentos disponibilizados pelo fiscal do contrato, foi possível observar que não há um controle efetivo da mão-de-obra disponibilizada pela contratada. Como já visto no item 3.3.2, a medição foi aprovada mesmo com a constatação de quantidade de mão de obra inferior à definida no contrato nas folhas de frequência. Além disso, o controle foi feito exclusivamente com base em folhas de ponto manuais, e não houve junção da relação de funcionários às medições, em desacordo com o item 7.4.6 do contrato. Houve ainda a apresentação, nas medições, da frequência de funcionários com localização diversa da do Parque Ibirapuera. Destaque-se também que foram verificadas inconsistências nas folhas de frequência juntadas às medições de dezembro/17 e janeiro/18, conforme relatado no item 3.3.4.c deste relatório."*

Pela aplicação da individualização da conduta, o apontamento deve recair sobre a pessoa do coordenador de projetos e fiscal do contrato (qualificados às folhas 109, digitalizada no documento 41) que deveria narrar a ocorrência de forma correta e apta a permitir aos superiores hierárquicos a constatação inequívoca da imputação contratual.

Denota-se que as informações prestadas pelo agente público – fiscal do contrato – são caracterizadas pela máxima da legitimidade e da legalidade das informações, razão pela qual não caberia a seus superiores hierárquicos contestarem as informações, salvo em casos em evidente falha/equívoco do subordinado, o que não foi o caso. Essas fundamentações se aplicam a todas as ocorrências de falhas na fiscalização relativas ao efetivo de pessoal.

4.2. - Não foi disponibilizada a quantidade de funcionários especificada nos itens 1.1.2, 1.2.7, 1.3.5, 1.4, 2.7, 2.8, 2.9, 3.1, 6.4 e 6.5 do Anexo II do Edital nº 025/SVMA/2017 (fl. 867).

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que houve falhas administrativas na digitalização e consequente anexação dos documentos às medições, apresentando as informações por categoria de funcionários.

A Contratada informa que iniciou os serviços na mesma data da assinatura do contrato, não lhe sendo disponibilizado tempo hábil para contratação de funcionários, locação de equipamentos, confecção de uniformes, dentre outros, e que as diferenças verificadas por categoria se devem à urgência com que a empresa teve que assumir e iniciar o contrato, tendo sido necessário realocar os funcionários de outros contratos em processo de finalização.

Para a Auditoria, as informações trazidas nas manifestações da SVMA e da Contratada são, além de divergentes entre si, insuficientes e/ou internamente contraditórias, além de extemporâneas, inclusive confirmando, em alguns casos, a constatação de irregularidade.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para elucidar a quantidade de funcionários disponibilizados, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Pela aplicação da individualização da conduta o apontamento deve recair sobre a pessoa do gestor público, Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v) e aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos, bem como em face do fiscal do contrato, que deveria fornecer documentos e atestações fidedignas à real execução contratual.

4.3. - O valor a ser descontado (glosado) em função da disponibilização insuficiente de funcionários e das faltas, apenas nos meses de dezembro/17 e janeiro/18, é de R$ 424.319,48, com base na cláusula 7.6.2 do Contrato nº 34/SVMA/2017 e pelo Anexo II.B do Edital nº 025/SVMA/2017, sem prejuízo das multas a serem aplicadas conforme cláusula 10.3 do Contrato nº 34/SVMA/2017 (fl. 867).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que a forma como a Auditoria calculou os descontos está equivocada, porque tais descontos devem ser calculados, conforme cláusula 7.6.2 do contrato, em função dos "custos unitários contratuais dos respectivos serviços que seriam por eles desempenhados".

Explica que tais custos unitários do serviço são extraídos das folhas de pagamento da empresa e aplicados os percentuais de desconto da Tabela constante do Anexo II B do contrato sobre os salários das folhas de pagamento.

Para a Auditoria, os custos unitários em que a Contratada baseia seus cálculos são os de sua própria folha de pagamento, e não os efetivos custos unitários do Contrato nº 34/SVMA/2017. Para a composição do valor total, ressalta a insuficiência, extemporaneidade e contradição das informações trazidas nas manifestações de ambas as partes, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para demonstrar a suficiência de funcionários disponibilizados, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre o Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v), aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos, bem como ao fiscal do contrato que deveria fornecer documentos e atestações fidedignas a real execução contratual.

4.4. - O valor total das multas a serem aplicadas é de R$ 116.050,74, com base na cláusula 10.3 do Contrato nº 34/SVMA/2017 (fl. 867).

Sobre esse apontamento, a Contratada entende que os atos ilegais só adquirem contornos de transgressão administrativa quando a conduta é tipificada e fere os princípios administrativos, caracterizando-se culpa ou dolo, não havendo, portanto, responsabilidade objetiva.

Afirma, nesse sentido, não haver, no processo, nada que comprove que as infrações apontadas foram cometidas por vontade ou culpa da empresa.

Para a Auditoria, o apontamento é mantido, tanto no tocante à forma de cálculo dos valores, que restou incontrovertida, quanto à punibilidade da empresa, recomendando-se, à SVMA, a instalação de procedimento administrativo, nos termos do capítulo X do Decreto Municipal nº 44.279/03, para aplicação das sanções previstas, com o aproveitamento das informações apuradas pela Auditoria para fins instrutórios.

Conforme apurado pela Auditoria, a empresa descumpriu cláusulas contratuais devendo ser sancionada pelas respectivas irregularidades, de modo que mantenho o apontamento e faço determinação ao final de meu voto.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre a Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v), aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos e consequentemente processar as multas contratuais atinentes as falhas indicadas.

4.5. - Para fevereiro/18, a relação de funcionários e documentos requisitada pela Auditoria indica que a quantidade de funcionários prestadores de serviço é de 143, aquém da quantidade de 159 determinada pelo contrato (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que a empresa disponibilizou quantitativo de funcionários superior ao previsto no contrato, no entanto, alegou que houve problemas na digitalização dos documentos, de forma que as folhas de ponto não foram anexadas aos processos de medição.

Para a Auditoria, a análise foi realizada com base nos dados enviados pela própria Origem e se referem a duas documentações relativas aos funcionários: planilha de excel com relação de funcionários (contendo nome, função, etc); e PDFs com os documentos de cada funcionários.

Acrescenta que em ambos os documentos foram constatados 145 funcionários, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para justificar a quantidade menor de funcionários em relação ao contratado, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre o fiscal do contrato, responsável direto pela apuração do quantitativo.

4.6. - Os documentos que registram as saídas dos caminhões para o aterro não possuem assinaturas/carimbos da PMSP, não havendo como se comprovar que foram realizadas apenas as viagens necessárias no âmbito do contrato (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que cumpre à empresa apenas registrar que todas as viagens requeridas pela Administração foram realizadas, as quais passaram pelo processo de medição e foram pagas de acordo com os serviços prestados. Afirma que, quanto à falta de assinatura e carimbo pela PMSP, deixa de se pronunciar, por se tratar de problema de

ordem administrativa.

Para a Auditoria, as ordens de serviço acompanhando os referidos comprovantes de saída são genéricas e não possuem menção a quantitativos (de resíduos ou de viagens) ou outras informações que comprovem o controle das quantidades de saída e a realização apenas das viagens necessárias, conforme trecho do relatório da equipe técnica deset Tribunal que reproduzo a seguir:

> *Entretanto, verificando os comprovantes de descarga que foram juntados às medições, constata-se que não há qualquer registro de seu acompanhamento e verificação pela fiscalização do contrato. Note-se que estes serviços são medidos por viagem, sendo portanto, de grande relevância seu controle. Os documentos que registram as saídas dos caminhões para o aterro não possuem assinaturas/carimbos da PMSP, não havendo como se comprovar que foram realizadas apenas as viagens necessárias no âmbito do contrato. Ou seja, não há controle efetivo da quantidade de viagens realizada pelo contratado.*

Considerando que os serviços são medidos e pagos por viagem e que a documentação comprobatória restou insuficiente para garantir o adequado controle das viagens, acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

A ausência de fiscalização causa fragilidade nos controles da Administração, cuja consequência primeira é a impossibilidade de aferir o real cumprimento contratual, que no presente caso deve ser presumido em razão do princípio da boa-fé objetiva da contratada, mas de imputação aos gestores e ao fiscal do contrato.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre o Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v), aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos e também por não verificarem a ausência de atestação da fiscalização quanto à saída dos veículos, bem como na pessoa do fiscal do contrato ante a omissão indicada por auditoria.

4.7. - Constatamos que não havia registro regular da presença do engenheiro agrônomo, não tendo sido enviada, ainda, sua documentação de contratação (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Origem encaminhou documentos, referentes aos meses de fevereiro de 2018 a novembro de 2018, intitulados "Controle de Frequência do Funcionário Engenheiro Florestal".

A Contratada afirma que cabe ao Engenheiro Agrônomo ou Florestal responsável a coordenação técnica e supervisão geral dos serviços realizados no contrato, devendo ele se manter em contato constante com a fiscalização, não havendo observações da Auditoria ou do fiscal do contrato no tocante a isso.

Para a Auditoria, a documentação encaminhada confirma o apontamento de que não havia controle da frequência do engenheiro agrônomo/florestal até a data da auditoria.

Verifico que as informações prestadas, de fato, confirmam a ausência de registro regular da presença do engenheiro agrônomo/florestal nos meses de dez/17 e jan/18, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Pela aplicação da individualização da conduta o apontamento deve recair sobre a pessoa do fiscal do contrato que deveria acompanhar o regular cumprimento do dispositivo contratual.

4.8. - Não há controle e/ou relatório para validação da efetiva utilização dos veículos remunerados por hora de operação / utilização (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Origem juntou registros dos usos dos equipamentos, nos meses de dez/17 e jan/18.

A Contratada reitera que todos os veículos mencionados no termo de Contrato estão à disposição da Contratante desde o início dos serviços, não havendo registros que possam ensejar ocorrências em seu desfavor. Afirma que também as viagens requeridas pela Administração foram prontamente realizadas, medidas e pagas. Quanto à falta de controle, deixa de se pronunciar, por se tratar de problema de ordem administrativa.

Para a Auditoria, a ausência de controle e registro nas medições realizadas refere-se à atuação da Administração na fiscalização do contrato.

Quanto aos documentos juntados, informa que não constaram das medições dos referidos meses, quando eram efetivamente relevantes e necessários.

Assim, entende que a apresentação extemporânea destes documentos, contendo apenas declaração de utilização dos equipamentos, sem qualquer elemento fático de amparo, não constitui elemento suficiente para demonstrar ter havido controle da validação da efetiva utilização dos veículos remunerados por hora de operação/utilização, nos termos do item 6.10 do Anexo II do contrato.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para comprovar a existência de controle e/ou relatório para validação da efetiva utilização dos veículos remunerados por hora de operação/utilização, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Na mesma ordem do item 4.6. acima fundamentado, a ausência de fiscalização e a omissão administrativa dos gestores foram causas diretas da ocorrência.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre o Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v), aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos e também por não verificarem a ausência de atestação da fiscalização quanto à utilização dos veículos, bem como na pessoa do fiscal do contrato ante a omissão indicada por auditoria.

4.10. - Foram verificados funcionários sem uniformização apropriada, em desacordo com o Anexo II.A do Edital nº 025/SVMA/2017 (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que apenas 3 funcionários foram flagrados trabalhando de maneira inadequada, sem portar os equipamentos EPIs que foram disponibilizados pela empresa, o que demonstra que as faltas foram cometidas por insubordinação e negligência dos próprios funcionários.

Para a Auditoria, a empresa não nega as falhas apontadas, procurando apenas afastar sua responsabilidade ao separar suas ações das de seus funcionários, separação que não considera aplicável, por se tratar, no caso, de falhas comuns, relacionadas à prestação normal do contrato e relacionadas à execução do objeto, cujo cumprimento cabe à empresa, a qual deve, por isso mesmo, zelar para que seus funcionários atuem conforme o contrato.

Verifico que compete à empresa contratada zelar pela correta execução do contrato nos moldes pactuados, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Pela aplicação da individualização da conduta o apontamento deve recair sobre a pessoa do fiscal do contrato, cujo exercício da atividade deveria apontar a ocorrência para efeitos de cumprimento contratual.

4.11. - Foram verificados funcionários sem a utilização de EPI´s – Equipamentos de Proteção Individual, em desacordo com a cláusula 5.1.7 e 5.1.27 e Norma Regulamentadora NR-06 do MTE (fl. 867v).

4.12. - Foi verificado uso de serra circular por funcionário sem a utilização de dispositivos de segurança, especificados na NR-18 do MTE (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Origem apresenta documentos evidenciando a entrega de equipamentos EPI, instalação de dispositivo de segurança na serra circular aos funcionários e desligamento de funcionário por não utilização de EPI. A Contratada reitera o que já fora afirmado no item precedente.

Para a Auditoria, as informações prestadas não tem o condão de superar os apontamentos, porque tanto a prova de disponibilização aos funcionários dos EPIs, quanto o desligamento do funcionário verificado atuando sem o respectivo EPI, concernem apenas à relação intersubjetiva empresa x funcionário, e não à relação Administração x Empresa, regida pelo Termo de Contrato n° 034/SVMA/2017, este o objeto da execução e que no qual houve falha. Já a instalação de dispositivo de segurança na serra circular aos funcionários corrige o problema a partir de sua instalação, mas apenas confirma a infração verificada até aquele momento, cuja contabilização para fins de aplicação da penalidade contratual permanece necessária.

Verifico que a situação dos equipamentos de segurança foi analisada no item precedente e a notícia de instalação de dispositivo de segurança na serra circular comprova a falha que estava sendo praticada, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Pela aplicação da individualização da conduta o apontamento deve recair sobre a pessoa do fiscal do contrato, cujo exercício da atividade deveria apontar a ocorrência para efeitos de cumprimento contratual.

4.13. - Não foram juntadas às medições as relações de funcionários, em desacordo com a cláusula 7.4.6 do Contrato nº 34/SVMA/2017 (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Contratada afirma que deixou de enviar a relação de funcionários junto às medições, mas ressalta que estas foram entregues sempre que atualizadas por novos funcionários.

Para a Auditoria, a subcláusula 7.4.6 é clara ao exigir a relação de funcionários nas medições do contrato e que não haveria justificativa para não cumprimento da exigência, mantendo, assim, o apontamento.

Verifico que as informações prestadas não foram suficientes para afastar a falha quanto à entrega da relação de funcionários junto com as medições, de modo que acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

Pela aplicação da individualização da conduta o apontamento deve recair sobre a pessoa do fiscal do contrato, cujo exercício da atividade deveria apontar a ocorrência para efeitos de cumprimento contratual.

4.14. - As instalações elétricas das edificações ocupadas pela contratada devem receber intervenções para evitar acidentes com os usuários, principalmente quanto à exposição das fiações e disjuntores (fl. 867v).

Sobre esse apontamento, a Origem afirma terem sido realizadas intervenções nas instalações elétricas das edificações ocupadas pela empresa.

Para a Auditoria, as partes reconheceram a inadequação das instalações verificadas, tendo realizado intervenções de acordo com os apontamentos, informações suficientes para acompanhar o que restou apurado.

Neste apontamento, diante do princípio da proporcionalidade, entendo, excepcionalmente, pela sua superação, ante a correção do problema durante a execução contratual.

4.15. - Não foi comprovada a capacitação dos funcionários responsáveis pela operação de equipamentos, conforme especificado nos itens 1.2.7 e 1.3.5 do Edital nº 025/SVMA/2017 (fl. 868).

Sobre esse apontamento, a Origem apresenta comprovante de realização de cursos pelos funcionários, dos dias 20 a 22 de março de 2018.

A Contratada afirma que existe um cronograma para capacitação dos funcionários responsáveis pela operação de equipamentos, conforme itens 1.2.7 e 1.3.5 do edital.

Para a Auditoria, nos referidos itens 1.2.7 e 1.3.5 não há quaisquer cronogramas, mas apenas a obrigação de fornecer os serviços de equipes capacitadas.

Acrescenta que os comprovantes anexados pela SVMA demonstram a realização dos cursos pelos funcionários apenas em março de 2018, em período posterior à realização da auditoria.

De acordo com as informações prestadas, verifico que o curso foi realizado somente após a realização da auditoria, portanto, até então não havia comprovante de capacitação dos funcionários responsáveis pela operação de equipamentos, de modo que mantenho o apontamento.

Neste ponto, a realização do curso de capacitação é de fundamental importância diante da segurança laboral e regular utilização de equipamentos, bem como do desenvolvimento das atividades pelos funcionários. A contratada ao participar do certame estava ciente de possuir um corpo de empregados em número suficientes e devidamente treinados para tal mister, tão logo dado início a contratação, conforme disposição nos itens 1.2.7 e 1.3.5 do Anexo II ao Edital do Licitação.

Para efeitos de individualização de conduta, a presente imputação deve recair sobre o Secretário do Verde e Meio Ambiente à época (fls 107v), aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109), em razão da responsabilidade em supervisionar a fiscalização por meios administrativos aptos e também por não verificarem a ausência de atestação da fiscalização quanto à regular indicação de profissionais treinados e número mínimo conforme disposição contratual, bem como na pessoa do fiscal do contrato ante a omissão indicada por auditoria, quanto à necessidade de conferir as qualificações técnicas dos prestadores de serviços.

4.16. - Não foram localizados nos processos de pagamento, documentos necessários para a efetiva liquidação das despesas, conforme cláusula 7.4 do Contrato nº 34/SVMA/2017 (fl. 868).

Sobre esse apontamento, a Contratada informa que alguns dos documentos para liquidação das despesas foram entregues dentro do que é exigido no Termo Contratual, tendo havido falha na digitação de outros destes documentos.

Para a Auditoria, houve a confirmação de que alguns documentos não foram entregues, de modo que restou mantido o apontamento.

O apontamento recai sobre a conduta do gestor público e ordenador de despesas (fls. 107v), uma vez que deveriam cumprir com as disposições legais e contratuais, bem como instruir o processo administrativo sob a máxima do princípio da cartularidade.

4.17. - O estado de conservação do container estacionário apresenta sinais de ferrugem em sua estrutura e o seu progresso de deterioração deve ser acompanhado pela fiscalização (fl. 868).

Sobre esse apontamento, a Origem informa que o container foi substituído, de modo que considero o apontamento superado.

4.18. - O controle efetivo da mão de obra disponibilizada pela Contratada deve ser aprimorado, a fim de assegurar a efetiva disponibilização da quantidade de mão de obra contratualmente prevista (fl. 868).

Sobre esse apontamento, a Origem afirma que foi criado controle de campo, em que especificamente é indicado o local em que o funcionário está trabalhando, conforme ficha de controle que apresenta.

Para a Auditoria, embora a lista enviada pela SVMA indique ter sido implantado maior controle de frequência, não demonstra que passou a haver efetivo controle, acompanhamento e exigência do atendimento dos totais de pessoal definidos no contrato para cada categoria.

Considerando as divergências apresentadas no controle do serviço de conservação/limpeza externa, na Conservação de Gramado/Áreas verdes e na equipe de manutenção de obra civil, acompanho a Auditoria para manter o apontamento.

O apontamento deve recair sobre a pessoa do fiscal do contrato, que deveria evidenciar e indicar o problema contratual, bem como sobre a pessoa dos gestores públicos (fls 76, 107v e 109) que deveriam propiciar meios aptos de gerir a execução contratual a contendo.

Diante de todo o exposto, **JULGO IRREGULAR** a Execução do Termo de Contrato nº 34/SVMA/2017, com determinação à Origem para adotar as providências administrativas ou judiciais a fim de cobrar da empresa contratada em valores atualizados as diferenças e multas elencadas nos apontamentos 4.3 e 4.4. ou apresente a este Tribunal de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, documentação que ateste a efetiva realização de tais providências caso já realizadas.

Tendo em vista as irregularidades constatadas na execução contratual em exame, **APLICO** ao Gestor Público, então Secretário do Verde e Meio Ambiente, aos Diretores do Departamento de Parques e Áreas Verdes – DEPAVE (fls. 76 e 109) e ao fiscal do contrato a **MULTA** regimental de R$ 921,99 (novecentos e vinte e um reais e noventa e nove centavos),

Após as comunicações de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

II – VOTO EM SEPARADO DO CONSELHEIRO MAURÍCIO FARIA

Processo: TC/001865/2018 – Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e Hese Empreendimentos e Gerenciamento Ltda. – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar se o Contrato 34/SVMA/2017, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços técnicos de manejo e conservação do Parque Ibirapuera, compreendendo a execução dos serviços e o fornecimento de todos os materiais, veículos, equipamentos e produtos de limpeza, está sendo executado de acordo com as normas legais pertinentes e em conformidade com as cláusulas estabelecidas no ajuste

Na esteira das manifestações dos Órgãos Técnicos desta Corte de Contas, que adoto como razões de decidir, **JULGO IRREGULAR** a execução do Contrato 34/SVMA/2017 e **NÃO ACEITO OS EFEITOS FINANCEIROS** decorrentes, visto que houve dano ao erário devidamente circunstanciado e calculado pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle – no total de R$ 424.319,48 –, que não foi ressarcido aos Cofres Públicos, bem como em vista de ser necessário aplicar as multas contratuais cabíveis face às falhas de execução constatadas, tudo conforme os itens 4.3 e 4.4 do Relatório de Auditoria.

MAURICIO FARIA
Conselheiro

CB