TC 2.151/2017

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. CONTRATO. SMADS. Serviço de transporte não eventual com veículos, incluindo motorista, ajudante e combustível. 1. Deve haver consistência nas pesquisas de preços para as prorrogações da contratação. 2. Falhas e deficiências na fiscalização e gestão. 3. A ausência das apólices de seguros dos veículos constitui desrespeito às obrigações contratuais. IRREGULAR. DETERMINAÇÃO. 1. Proceda o levantamento, cálculos e ressarcimento dos valores relativos aos pagamentos de horas de veículos sem substituição em dias de rodízio e dos pagamentos sem a comprovação da quantidade de horas prestadas. Votação unânime.

338ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara

D E C I S Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

DECIDEM os Conselheiros da Colenda Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, nos termos seu relatório e voto, e ROBERTO BRAGUIM, com declaração de voto, em conformidade com os posicionamentos unânimes dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral, julgar irregular a execução do Contrato 46/Smads/2013 firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e a empresa G6 Multisserviços de Locação e Transportes Ltda. EPP, no período analisado.

DECIDEM, à unanimidade, diante da gravidade das constatações da Especializada, em exarar determinação à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social para que proceda ao levantamento, cálculos e respectivo ressarcimento dos valores relativos aos pagamentos de horas de veículos sem substituição em dias de rodízio e dos pagamentos sem a comprovação da quantidade de horas prestadas.

DECIDEM, à unanimidade, determinar o envio de cópia da presente Decisão aos interessados, com o posterior arquivamento dos autos.

Recorrem "ex officio", nos termos do artigo 136, inciso V, combinado com o artigo 137, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda ROBINSON SAKIYAMA BARREIRINHAS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 24 de fevereiro de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro, com declaração de voto

RELATÓRIO

Em julgamento o acompanhamento da execução do Contrato nº 46/SMADS/2013 firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS e G6 Multisserviços de Locação e Transportes Ltda. EPP, cujo objeto é a prestação de serviço de transporte não eventual, incluindo combustível, por meio de 03 veículos tipo Caminhonete com motorista – Tipo D1, 02 veículos tipo caminhão com motorista e 01 ajudante – Tipo D4 e 01 veículo tipo caminhonete pick-up cabine dupla com motorista – Tipo D1.

A presente fiscalização aborda a execução do contrato auditado pela Controladoria Geral do Município de São Paulo – CGM que, por meio do Ofício nº 083/2017/SMJ/CGM-G (fl. 136 – TID 16151097), encaminhou a esta Corte o Relatório de Auditoria, decorrente da Ordem de Serviço nº 025/2016/CGM-AUDI.

Na análise da execução do Contrato nº 46/SMADS/2013, no período de 01/01/2017 a 28/02/2017, com valores liquidados e pagos de R$ 102.679,45, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou as seguintes infringências/impropriedades: (i) inconsistência das pesquisas de preços realizadas para embasamento da celebração dos Termos Aditivos nº 73/SMADS/2015, nº 20/SMADS/2016 e nº 74/SMADS/2016, em infringência ao inciso II do art. 46 do DM nº 44.279/03, uma vez que o objeto contratado diferiu do objeto da pesquisa; (ii) fragilidade da pesquisa de preços que embasou a celebração do Termo Aditivo nº 74/SMADS/2016, na medida em que as cotações realizadas apresentaram

variações superiores a 100%, invalidando a média de preços obtida; (iii) intempestividade na formalização e assinatura do Termo Aditivo nº 98/SMADS/2016, caracterizando o disposto no art. 60 e parágrafo único da LF 8.666/93; (iv) falha na formalização do Termo de Aditamento nº 98/SMADS/2016, considerando que em suas cláusulas primeira à quarta cita alterações ao Termo de Contrato nº 30/SMADS/2016, alheio ao ajuste em análise; (v) intempestividade na apresentação dos documentos dos caminhões, contrariamente o item 10.2.2, que previa a apresentação na data da assinatura do Contrato; (vi) falta de apresentação das Apólices de Seguro dos veículos, contrariamente ao previsto nas cláusulas 10.2.5 e 3.14 do Contrato; (vii) permanência de veículo da contratada em próprio municipal sem autorização expressa do chefe de gabinete, contrariando o disposto no Item 3.12 do Contrato; (viii) falta de substituição de veículo em dia de rodízio para prestação dos serviços em período integral, contrariando o Item 1.1.2.1 do Contrato; (ix) inobservância aos Anexos VII e VIII do Edital pela falta de preenchimento do Relatório Diário de Veículos pelos motoristas da Contratada; (x) falta de elaboração pela Contratada dos formulários Ficha Diária de Produção dos Veículos e Planilha Resumo de Horas por Veículo, bem como falta de exigência desses formulários pelo fiscal do Contrato, em desacordo com o Item 3.1 do Contrato, impedindo o controle correto das horas a serem remuneradas; (xi) falta de juntada aos autos do processo de pagamento das Fichas Diárias de Produção dos veículos e das Planilhas resumo de horas por veículo, em desacordo com a cláusula 6.5.1 do Contrato; (xii) inobservância ao Anexo VIII – Modelo de Planilha Resumo de Horas por Veículo do Edital do Pregão quanto à juntada dos documentos no processo de pagamento; (xiii) preenchimento incompleto dos documentos - Anotações das Horas de Trabalho e Relatório Diário de Veículos, sem menção aos períodos de horas extraordinárias, portanto, sem condições de subsidiar os atestes de horas trabalhadas; (xiv) incompatibilidade das horas extras dos funcionários com as horas dos veículos, descumprindo os itens 6.1, 6.2, 6.5.1 do Contrato e Cláusula Sexta do Termo Aditivo nº 98/SMADS/2016 e (xv) descumprimento do horário de serviço dos veículos caminhão e caminhonete no dia do rodízio, divergindo do horário que consta da medição, infringência ao disposto na alínea "a – observação" da Cláusula Primeira e aos itens 1.1.2.1, 3.1, 6.1 e 6.2 do Contrato.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo destacou a inadequação das pesquisas de preços realizadas, em razão da divergência das especificações do objeto, o que acabou por demonstrar a sua incompatibilidade com os preços de mercado, além da caraterização de contrato verbal em relação ao Termo Aditivo nº 98/SMADS/2016, diante da lacuna entre a sua formalização e assinatura. Quanto aos demais apontamentos, por tratarem-se de comprovações de ordem fática, acompanhou a Especializada pela sua irregularidade e, consequente, não acolhimento da execução em análise.

Oficiada a Origem e intimados os responsáveis e a Contratada, apresentaram manifestação, com exceção do Senhor Bruno Nomelini Matoso.

Nesse sentido, noticiou a Origem a conferência da

pesquisa de preços realizadas, comprometendo-se a encaminhar ao Tribunal a respectiva análise e constatação dos resultados. No mais, afastou a ocorrência de contrato verbal, ratificando a assinatura do Termo Aditivo nº 98/SMADS/2016, defendeu os procedimentos então adotados, indicando a desnecessidade de alguns e a substituição por outros que julgou mais eficientes, bem como destacou o incidente de erro material no citado aditivo, incapaz de gerar seu comprometimento.

A Senhora Luciana de Toledo Temer apontou, em linhas gerais, que a maioria dos atos questionados se referiam a período no qual não mais ocupava a titularidade da Pasta ou não integravam o rol de suas atribuições. Ademais, minimizou outras irregularidades, destacando a ausência de notícia de prejuízo de qualquer ordem.

A Contratada, por sua vez, destacou que a maioria dos apontamentos se referiam a atos unilaterais da Administração, restando ausente sua responsabilidade. Alegou, ainda, atendimento frequente das demandas contratadas, tendo, nos dias de rodízio, optado por utilizar os veículos, arcando espontaneamente com o pagamento das devidas penalidades administrativas, de modo a manter regular o serviço.

A Auditoria, a despeito das defesas apresentadas, manteve integralmente sua posição inicial, ratificando todas as irregularidades apontadas.

Posteriormente, diante da documentação trazida pela Origem, acerca da pesquisa de preços realizada, refutou a Auditoria os seus termos, destacando que a referida pesquisa apresentava problemas relacionados à divergência entre o objeto da pesquisa e do contrato e a grande variação entre as cotações utilizadas para formação do preço médio, pois: *"• A quantidade considerada para o item D4 nas cotações de preço obtidas (fls. 601/610) difere da do objeto contratual (fls. 63 e 70); • Uma das cotações utilizadas na pesquisa não traz a especificação de cada item em conformidade com o previsto na cláusula 1.1 do contrato (fls. 70 e 606); • A variação entre o menor e o maior preço obtido na pesquisa, conforme quadro comparativo da fl. 610, é de 96,8%. Portanto, não há que se falar em economicidade da contratação vigente com base em pesquisa atual de mercado que não atende aos critérios estabelecidos no Contrato firmado e apresenta as irregularidades descritas".*

Observou, ademais, que a pesquisa de preços deve integrar a fase instrutória da licitação, não sendo válida quando realizada em momento posterior à assinatura do contrato e de seus aditamentos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, em nova manifestação, e a Secretaria Geral opinaram pela irregularidade da execução contratual no período analisado, motivada pela inobservância dos termos do Contrato, bem como pela deficiência na sua fiscalização e gestão, destacando, ainda, falhas na pesquisa de preços que serviu de referencial para a formalização

dos Termos Aditivos.

Por outro lado, a Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o acolhimento da execução do Contrato nº 46/SMADS/2013 ou, ao menos, o reconhecimento de seus efeitos financeiros, em razão da ausência de comprovação de dano efetivo à Administração, bem como de dolo, culpa ou má-fé por parte dos agentes responsáveis.

É o Relatório.

V O T O

Os Órgãos Técnicos, acompanhados pela Secretaria Geral, manifestaram-se de forma unânime pelo não acolhimento da execução do Contrato nº 46/SMADS/2013, em razão das diversas irregularidades constatadas, destacando-se as inconsistências e fragilidades nas pesquisas de preços realizadas para viabilizar as prorrogações da contratação, além das falhas decorrentes da inobservância do Contrato e de deficiências na sua fiscalização e gestão.

A despeito das manifestações apresentadas pela Origem, responsáveis e pela Contratada, seus argumentos não se mostraram suficientes para superar as conclusões alcançadas, impedindo assim o acolhimento da presente execução contratual.

Nesse sentido, acerca das pesquisas de preços realizadas para fundamentar os Termos Aditivos nº 73/SMADS/2015, nº 20/SMADS/2016 e nº 74/SMADS/2016, constatou a Especializada divergência entre as condições do objeto contratado e o objeto da pesquisa, na medida em que a pesquisa exigiu veículos com no máximo dois anos de fabricação, requisito para o qual o Contratado foi liberado de atendimento nas renovações do ajuste, apesar da expressa previsão contratual. Além disso, foram identificadas variações nas cotações de preços superiores a 100%, invalidando a média de preços obtida, fatos esses que impediram a demonstração da adequada compatibilidade dos preços então praticados com os preços de mercado.

Ainda sobre tal questão, cabe destacar que a tentativa da Origem em comprovar a adequação dos preços praticados nas prorrogações contratuais, através de pesquisa de preços atual, foi mais uma vez rechaçada pela Especializada, diante da identificação de novas inconsistências, bem como em razão de sua intempestividade, visto que tal comprovação deveria ter sido efetivada anteriormente à celebração dos termos aditivos.

No que respeita à gestão e fiscalização contratual, observaram-se falhas relativas aos controles dos serviços executados, em razão do não atendimento aos procedimentos e formulários previstos e exigidos no Contrato – Fichas Diária de Produção de Veículos e da Planilha Resumo de Horas por

Veículos (Anexos VII e VIII do edital), documentos necessários para o correto cálculo das horas a serem remuneradas.

A ausência do preenchimento de tais documentos e sua substituição por outros que se mostraram inadequados e incompletos, acabaram por comprometer os controles necessários para subsidiar os atestes emitidos nos processos de pagamento pelo responsável pela fiscalização do contrato.

Com efeito, registrou a Especializada o preenchimento incompleto dos documentos "Anotações das Horas de Trabalho" e "Relatório Diário de Veículos", sem menção aos períodos de horas extraordinárias, portanto, sem condições de subsidiar os atestes de horas trabalhadas, a incompatibilidade das horas extras dos funcionários com as horas dos veículos e o descumprimento do horário de serviço dos veículos caminhão e caminhonete no dia do rodízio, divergindo do horário que constava na medição, o que pode representar pagamentos indevidos à Contratada, configurando possível prejuízo ao erário.

Por fim, quanto aos veículos disponibilizados, constatou-se o não atendimento do prazo previsto para a apresentação dos documentos dos caminhões, bem como a ausência das apólices de seguros dos veículos contratados, em evidente desrespeito às obrigações contratuais.

À vista do exposto, e em conformidade com os posicionamentos unânimes dos Órgãos Técnicos e da Secretaria Geral, julgo irregular a execução do Contrato nº 46/SMADS/2013 firmado entre a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS e G6 Multisserviços de Locação e Transportes Ltda. EPP, no período analisado.

Outrossim, diante da gravidade das constatações da Especializada, faço Determinação à Origem para que proceda ao levantamento, cálculos e respectivo ressarcimento dos valores relativos aos pagamentos de horas de veículos sem substituição em dias de rodízio e dos pagamentos sem a comprovação da quantidade de horas prestadas.

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados.

Após, arquivem-se os autos.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Roberto Braguim

Acompanho as manifestações convergentes dos Órgãos Técnicos e de SG quanto ao **não acolhimento** da Execução Contratual, em razão da manutenção das irregularidades detectadas pela SFC em seus Relatórios.

Apesar de as constatações dos itens 4.1 a 4.4 do

Relatório da SFC, relacionados aos problemas com as pesquisas de preços dos TAs, serem graves, entendo, como a Assessora Subchefe de Controle Externo, à época, que elas dizem respeito à *análise formal* dos Termos, alcançando a Execução apenas de forma reflexa.