EM TRAMITAÇÃO

JURISPRUDÊNCIA

TC nº 72-002.744.01-04

AUDITORIA EXTRAPLANO. TERMO DE PERMISSÃO DE USO. TERMO ADITIVO. SVMA. Verificação do cumprimento. Serviços de manutenção, conservação, limpeza e segurança. Parques Lina e Paulo Raia. CONHECIDA. Votação unânime.

Acompanha TC 14.886.01-04

2.570ª 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, em conhecer da auditoria extraplano para fins de registro, determinando, oportunamente, seu arquivamento.

Participaram do julgamento os Conselheiros EURÍPEDES SALES – Revisor, ANTONIO CARLOS CARUSO e MAURÍCIO FARIA.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 03 de agosto de 2011.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

O TC nº 72.014.886.98-29 (Item II) tratou originariamente do acompanhamento da Concorrência nº 06/SVMA/98, da Secretaria do Verde e Meio Ambiente – SVMA, objetivando a prestação de serviços de limpeza e conservação dos Parques Guarapiranga, Lina e Paulo Raia, Nabuco, Santo Dias e Severo Gomes, cujo instrumento convocatório foi unanimente acolhido pelo v. Acórdão de 23.02.2000, à fl. 126, em conformidade com o relatório e voto de minha lavra, constante de fls. 123/125.

Na sua prolação, o v. Acórdão ordenou, também à unanimidade:

a) a implantação, pela Secretaria, de um sistema de dados capaz de gerar indicadores compatíveis com a mensuração da capacidade econômica e financeira de empresas prestadoras de serviços de limpeza e conservação de parques;

b) a análise da execução contratual, com ênfase nos custos unitários, que contemplam todos os gastos com material, mão-de-obra, encargos sociais e trabalhistas e demais despesas indiretas, bem assim se as equipes constantes do instrumento contratual estão prestando efetivamente os serviços convencionados.

Na verificação e avaliação do cumprimento desse v. Julgado, o processo tramitou longamente pelas unidades internas desta Egrégia Casa para colheita dos elementos de instrução, inclusive manifestação da Secretaria, a qual, na sua defesa, juntou cópias de notificações dirigidas à empresa contratada Construtora Anastácio Ltda., convocando-a para efetuar o recolhimento da quantia de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), referente ao não pagamento dos benefícios de vale-refeição e adicional de insalubridade apontados no relatório da Auditoria (fls. 630/638).

Para fins de julgamento desta fase de execução do v. Acórdão exarado, interessa destacar as conclusões alcançadas pelos Órgãos Técnicos, pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria Geral, para se resumir a pletora dos atos praticados na longa tramitação deste processado, com especial enfoque à análise do cumprimento das determinações ali contidas.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle, nos relatórios e manifestações encartados nos autos, apontou irregularidades na execução do Contrato nº 02/SVMA-DEPAVE/99, decorrentes do pleito

licitatório, visualizado às fls. 131/143, e no cumprimento às determinações do v. Acórdão exeqüendo, extraindo as seguintes conclusões :

1) deficiências no controle dos serviços; insuficiência no suprimento do material de higiene pessoal; não conferência da comprovação do recolhimento do Imposto Sobre Serviço; não fornecimento de vale-refeição e não pagamento do adicional de insalubridade aos funcionários; falta de jardineiros no quadro de funcionários, e uniformes incompletos;

2) não comprovação, na avaliação da medição do mês de outubro/99, dos custos de parte dos serviços de corte de grama, do caminhão com guincho e cesto elevatório, no valor de R$ 593,63 (quinhentos e noventa e três reais e sessenta e três centavos), bem assim do custo de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), referente ao adicional de insalubridade e vale-refeição, e de R$ 571,50 (quinhentos e setenta e um reais e cinqüenta centavos) relativo a não utilização de jardineiros, totalizando a quantia de R$ 8.398,24 (oito mil, trezentos e noventa e oito reais e vinte e quatro centavos) de serviços não comprovados (fls. 237/246 e 247);

3) o sistema para mensuração da capacidade econômica-financeira implantado não se revela adequado para cumprir sua finalidade, concordando, a Assessoria Técnica de Economia, todavia, com a Secretaria, para que a coordenação dessa tarefa ficasse a cargo da Secretaria das Finanças (fls. 430/431).

Na defesa oferecida, a Secretaria prestou os esclarecimentos concernentes às irregularidades assinaladas pela Auditoria, na análise da execução do contrato firmado com a Construtora Anastácio Ltda., constantes da manifestação de fls. 416/427, e complementada às fls.595/597, esta acompanhada de cópias das correspondências dirigidas à contratada para efetuar o recolhimento da importância de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), referente ao não pagamento dos benefícios constatados neste expediente.

Quanto à primeira parte da determinação contida no v. Acórdão exequendo, a Secretaria informou estudos efetuados por Comissão constituída internamente pela Portaria 025/SVMA-G/2000 e tratativas com a Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico, objetivando viabilizar seu cumprimento, tendo esta Pasta encaminhado cópias dos estudos realizados por sua área contábil, que destacou dois problemas para a implantação pretendida:

1) falta de banco de dados para pesquisar as empresas por setor da atividade econômica;

2) necessidade de melhor definição dos setores econômicos voltados à Prefeitura do Município de São Paulo.

A mesma Diretoria Técnica da Secretaria de Finanças alertou para a complexidade do assunto, diante das restrições legais sobre a utilização de índices econômicos, entendendo, por essas dificuldades, que a cada Pasta caberia aperfeiçoar os parâmetros para aferição da capacidade de seus contratados (fls. 467/475).

A Secretaria do Verde e Meio Ambiente esclareceu, ainda, que estaria desenvolvendo estudos para verificação das possibilidades técnica, jurídica e orçamentária à contratação de terceiros, que pudessem fornecer parâmetros econômicos-financeiros para atender as ponderações da Auditoria (fls. 485/487).

Finalmente, comunicou, através de sua Chefia de Gabinete, a lavratura do Termo de Recebimento Definitivo em 01/11/2002 e sua publicação no dia posterior, dando os serviços como satisfatoriamente concluídos (fls. 536/537).

Os esclarecimentos da Pasta foram avalizados e respondidos pela Auditoria às fls.604/606, 616 e 642, ratificando suas conclusões pretéritas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, nas apreciações de fls. 506/509 e 645/648, opinou pela regularidade do Contrato 02/SVMA-DEPAVE/99, tendo em vista a expedição do Termo de Recebimento Definitivo, declarando a realização satisfatória dos serviços, e o tempo já decorrido desde seu encerramento, e, no mais, acompanhou as conclusões da Subsecretaria de Fiscalização e Controle.

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento, para fins de registro, das medidas adotadas pela Secretaria objetivando o cumprimento do v. Acórdão, e pelo acolhimento da execução do ajuste em tela, com determinação para cobrança dos valores apontados no parecer da Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 649/651).

Derradeiramente, a Secretaria Geral observou que a Pasta deixou de atender adequadamente o v. Acórdão, na parte que determinou a implantação de um sistema de dados que possibilitasse medir a capacidade econômica-financeira das empresas prestadoras de serviços à Municipalidade, e opinou pelo não acolhimento da execução contratual diante das falhas apuradas pela Auditoria e determinação da Relatoria para reaver o valor de R$ 8.398,24 (oito mil, trezentos e noventa e oito reais e vinte e quatro centavos) referente a não comprovação dos custos (fls. 653/655).

Acompanha este procedimento o TC nº 72.002.744.01-04 (item III), que trata da Auditoria Extraplano, instaurada por minha determinação, para verificar o cumprimento do Termo de Permissão de

Uso, no qual a permissionária Itaú Seguros S/A se obrigou a cuidar da manutenção, conservação, limpeza e segurança do Parque Público Conceição, atual Lina e Paulo Raia.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

A despeito do tempo decorrido, a Secretaria do Verde e do Meio Ambiente não logrou implementar a primeira determinação do v. Acórdão exequendo, concernente à implantação de um sistema de dados que gerasse indicadores econômicos capazes de mensurar a capacidade econômico-financeira das empresas prestadoras de serviços de limpeza e conservação de parques.

Todavia, justificou sua inexequibilidade, devido às dificuldades expostas pelo Departamento Contábil da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico – SF, que, no parecer exarado à fl. 475, evidenciou a falta de dados na Prefeitura do Município de São Paulo para pesquisar as empresas por setor de atividade e a necessidade de melhor caracterização dos setores econômicos voltados àquele Ente Político, bem assim limitações legais para adoção de índices econômicos (fl. 175).

Porém, abstraídas essas dificuldades, entendo que a primeira determinação do v. Acórdão atingiu sua finalidade no sentido de que a Secretaria do Verde realize estudos que possam fornecer subsídios valiosos na avaliação e mensuração da capacidade das empresas terceirizadas para limpeza, manutenção e conservação dos Parques que administra, inclusive referindo-se à eventual contratação de empresa ou instituto de pesquisa para fixar os parâmetros econômicos-financeiros (fls. 485).

No tocante ao acompanhamento da execução contratual, objeto da segunda determinação do v. Acórdão de fl. 126, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle detectou irregularidades no cumprimento das Cláusulas do Contrato nº 02/SVMA-DEPAVE/99, resultante do certame licitatório acolhido pelo mesmo v. Julgado, detalhadas no relatório de fls. 237/246 e resumidas na parte relatorial deste pronunciamento.

A Auditoria constatou também, no relatório adicional de fls. 502/503, que o ajuste primitivo, com prazo de vigência expirado em 05/04/2000, foi prorrogado por mais um ano, contado de 06/04/2000, pelo Termo Aditivo nº 08/SVMA-DEPAVE/00, copiado às fls. 145/146, e a lavratura do Termo nº 07/DEPAVE/02, de Recebimento Definitivo no Processo Administrativo nº 1998-0.219.105-1, assinado em 01/11/2002 e publicado no Diário Oficial da Cidade de 02/11/2002, considerando os serviços concluídos em 05/07/2001, conforme cópia encartada às fls. 500/501.

Outrossim, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente esclareceu, em resposta à observação feita pela Assessoria Jurídica de Controle Externo às fls. 506/507 e 508/509, que a prorrogação posterior de 90 (noventa) dias foi coberta pelo Termo Aditivo nº 10/SVMA/2001, expirado em 05/07/2001, cuja cópia se encontra às fls. 554/555, reconhecendo a Subsecretaria de Fiscalização e Controle que todo ajuste se encontrava regularmente documentado (fls. 556/559).

É relevante destacar, das irregularidades apuradas pela Auditoria, a não comprovação dos custos de parte dos serviços de corte de grama e, utilização de caminhão com guincho e cesto elevatório, na medição correspondente ao mês de outubro/99, no valor de R$ 593,63 (quinhentos e noventa e três reais e sessenta e três centavos); do não pagamento do adicional de insalubridade e vale-refeição, no valor de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos); e da não utilização de jardineiros, no valor de R$571,50 (quinhentos e setenta e um reais e cinquenta centavos), perfazendo o alcance total de R$ 8.398,24 (oito mil, trezentos e noventa e oito reais e vinte e quatro centavos), (cf-se item 4 da conclusão do relatório em exame).

Na defesa de fls. 595/597, a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente cuidou de justificar as irregularidades assinaladas, à exceção da não comprovação do pagamento dos benefícios devidos aos trabalhadores, em razão do que encaminhou correspondência à contratada para efetuar o recolhimento da quantia apontada de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), tendo esta, todavia, não reconhecido esse débito na resposta visualizada na cópia de fls. 601/603.

Na apreciação dessa defesa, a Auditoria entendeu razoáveis os esclarecimentos pertinentes aos serviços de corte de grama e utilização do caminhão guincho com cesto elevatório e manteve suas conclusões precedentes quanto às demais irregularidades (fls. 604/606).

Entretanto, entendo também aceitáveis os esclarecimentos da Pasta quanto à utilização da equipe de jardineiros, prestados na defesa antes citada, de modo que remanesce a questão referente a não comprovação, pela contratada, do pagamento dos benefícios de vale-refeição e adicional no valor original de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), já cobrado pela Secretaria, consoante as correspondências datadas de 02/05/2007 e 23/06/2008.

Assim, ressalvada essa pendência, reporto-me às demais conclusões da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, Assessoria Jurídica de Controle Externo, Secretaria Geral e Procuradoria da Fazenda Municipal, como partes integrantes deste pronunciamento, e observando que este TC vem acompanhado do TC nº 72.002.744.01-04, que trata do Termo de Permissão de Uso, objetivando a cessão onerosa do Parque Público Conceição, atual Lina e Paulo Raia, à permissionária Itaú Seguros S.A., que se

obrigou a cuidar da limpeza e conservação da área, serviços esses que estavam incluídos no ajuste entre a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e a Construtora Anastácio Ltda.

Anoto que, naquela sede processual, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle constatou, na análise da documentação anexada ao expediente, que a permissionária Itaú Seguros S/A ressarciu à Prefeitura do Município de São Paulo a quantia de R$ 426.731,41 (quatrocentos e vinte e seis mil, setecentos e trinta e um reais e quarenta e um centavos), referente aos serviços de conservação e limpeza do Parque Lina e Paulo Raia, no período de 09.02.1996 à 05.04.2001, e a lavratura do Termo de Retificação nº 14/SVMA/2001, excluindo o período posterior de 06.04.2001 à 05.07.2001, cujos serviços haviam sido acrescidos pelo Termo Aditivo nº 10/SVMA-DEPAVE, os quais foram assumidos pela permissionária Itaú Seguros S/A, consoante o Relatório de fls. 153/166, ali constante.

Ressaltou, todavia, a ausência do reembolso de R$ 41.156,56 (quarenta e um mil, cento e cinqüenta e seis reais e cinqüenta e seis centavos), na análise do Contrato nº 02/DEPAVE/1999, não objeto do acompanhamento ordenado pelo v. Acórdão exeqüendo, em razão do que a Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhada pela Procuradoria da Fazenda Municipal, entendeu que a fiscalização vem sendo realizada a contento (fls. 371/372 e 374 do TC acompanhante).

Por esses fundamentos e o que mais consta destes autos e de seu acompanhante proclamo:

a) o cumprimento da primeira determinação contida no v. Acórdão exequendo de fl. 126, quanto à realização de estudos para implantação de um sistema de dados que permita mensurar a capacidade econômico-financeira das prestadoras de serviços de limpeza e conservação de parques;

b) o conhecimento do acompanhamento da execução do Contrato nº 002/SVMA-Depave/99 e prorrogações ajustadas pelos Termos Aditivos nºs 08/2000 e 10/2001, copiados às fls. 145/146 e 554/555, respectivamente;

c) a fixação do prazo de 90 (noventa) dias para a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente promover a cobrança judicial da quantia de R$ 7.233,11 (sete mil, duzentos e trinta e três reais e onze centavos), devidamente atualizada e acrescida dos juros legais, sob pena de responsabilidade administrativa e civil;

d) o conhecimento da Auditoria Extraplano, objeto do TC nº 72.002.744.01-04, para fins de registro, determinando, oportunamente, seu arquivamento.

É como voto.

Equipe de Trabalho:
Saarah Miranda / Sandra Nogueira / Ângela Manso / Wanderson Nunes
Maria José Gregório / Geraldo A. da Silva