TC nº 72-005.643.04-56

ANÁLISE. CONCORRÊNCIA. CONTRATO. SFMSP. Serviços de limpeza e conservação de áreas verdes e edificações. Coleta de lixo, transporte e disposição final, fornecimento, instalação e manutenção de lixeiras e coleta de lixo reciclável, inclusive transporte e entrega em Centrais de Triagem. REGULARES. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TC 72.005.746.04-99

2.741ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 10/04/2015

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, 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 julgar regulares a Concorrência 13/03 e o Contrato 05/SFMSP/2004.

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

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda "ad hoc" CLAUDIA ADRI DE VASCONCELLOS.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de maio de 2014.

ROBERTO BRAGUIM
Vice-Presidente no exercício da Presidência

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Cuida-se, nesta oportunidade, do julgamento englobado dos processos TCs nºs 5.643/04-06 e 5.746/04-99 que trataram, respectivamente,

das análises da Concorrência nº 13/03 e respectivo Contrato de nº 05/2004, dela decorrente, firmado entre o Serviços Funerário do Município de São Paulo e A. Tonanni Construções e Serviços Ltda., relativo à prestação de serviços de limpeza, desinfecção, desratização, higienização, conservação e manutenção predial e geral, em dependências dessa autarquia municipal, no valor de R$ 20.722.978,90 (vinte milhões, setecentos e vinte e dois mil, novecentos e setenta e oito reais e noventa centavos), e do Acompanhamento da Execução desse Contrato.

A então Divisão Técnica VI, procedendo ao exame do procedimento licitatório e do Contrato em apreço, concluiu pelo acolhimento de ambos, posto que regularmente formalizados (folhas 402/406).

Na mesma linha, foram os pronunciamentos da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda e da Secretaria Geral (folhas 409/410, 413 e 430).

Entretanto, quanto à Execução Contratual, analisada no TC nº 5.746/04, a então Divisão Técnica VI apontou as seguintes infringências/impropriedades:

"ITEM 4.1:

a-) Falta de Livro de Registro de Ocorrências;

b-) Falta identificação das funcionárias da Contratante que prestam serviços junto à Autarquia;

c-) O cartão de ponto estava em branco, ou seja, sem registro de ponto no dia de nossa visita;

d-) A empresa não mantém Fiscalização da Contratante informando as escalas de serviços a serem executados;

e-) A empresa não encaminhou ao Fiscal de Serviços os dados relativos aos registros eletrônicos de ponto, referentes às funcionárias que prestam serviços junto à Unidade Sede da Autarquia;

f-) A empresa não efetuou a reposição de 03 (três) funcionárias ausentes, conforme previsto no item 4 – Do Pessoal – 4.2.1 – do Anexo XVI – Memorial Descritivo – Zeladoria do Edital, sujeitando-se à multa de R$ 90,00 (noventa reais), prevista na Cláusula Oitava – Das Penalidades do Contrato;

g-) A empresa não apresentou as Certidões de Regularidade Fiscal quanto aos encargos tributários estaduais e municipais, bem como, a Certidão Negativa de Débito – CND perante o Sistema de Seguridade Social – INSS e Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço – FGTS.

ITEM 4.2:

As falhas de Controle Interno vêm ocorrendo pela falta de um acompanhamento efetivo na execução do Contrato pela Contratante, que não está utilizando da sua prerrogativa de supervisionar os serviços prestados pela Contratada, pois não está acompanhando os trabalhos desde o início até a aceitação definitiva dos mesmos, a fim de verificar a sua perfeita execução e o atendimento das especificações contratuais, bem como para solucionar os problemas de sua execução. Não está, ainda, exigindo da Contratada o cumprimento das obrigações contratuais e de suas disposições legais, as quais devem ser registradas no "Livro de Ocorrência", conforme previsto na Cláusula 2.2 do Contrato.

ITEM 4.3:

As medições analisadas no presente processo e relativas ao período de 07 de maio a 30 de junho de 2004, evidenciaram que a execução parcial do Contrato referente a 1ª (primeira) e 2ª (segunda) medições no valor de R$ 823.371,63 (oitocentos e vinte e três mil, trezentos e setenta e um reais e sessenta e três centavos), está irregular, em função do que foi apontado nos itens 4.1 e 4.2 anteriores" (folhas 191/203).

Oficiada para oferecer justificativas a respeito, a Origem encaminhou esclarecimentos acompanhados de documentação.

Realizando verificação "*in loco*" nos Cemitérios Araçá, Vila Mariana, Campo Grande, Santo Amaro e na Agência Central para, em companhia do fiscal de serviço da Autarquia, examinar as medidas que foram adotadas pela Origem quanto às impropriedades indicadas no Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual, a Coordenadoria III concluiu em seu relatório:

"*Quanto aos itens 4.1 "a", "b", "c", "d", "e" e "g", constatamos em nosso exame que a Origem atendeu a solicitação desta E. Corte, regularizando desta forma as irregularidades apontadas no relatório de acompanhamento de execução contratual.*

Com relação ao item 4.1 "f" que trata da multa de R$ 90,00 (noventa reais) por falta de reposição de funcionárias ausentes, verificamos que a empresa contratada efetuou o depósito (folha 217), regularizando assim a situação apontada no relatório inicial. No tocante ao item 4.2 que trata das falhas de controle interno, verificamos que esta impropriedade foi atendida com as medidas implementadas para atender as irregularidades apontadas no item 4.1, onde a Origem passou a exercer o acompanhamento efetivo da execução dos serviços prestados pela contratada, inclusive, registrando as ocorrências e as visitas do Fiscal de Serviços em livro próprio.

Quanto ao item 4.3 que reporta as medições analisadas, constatamos que as mesmas não sofreram alterações com as medidas implementadas pela Origem, pois essas prestações de serviços ocorreram antes da regularização das impropriedades apontadas no relatório de auditoria, portanto mantemos nossa conclusão inicial.

Com base na documentação acrescida aos autos, consideramos que após a Origem ter tomado ciência das conclusões constantes no relatório de acompanhamento de execução contratual, passou a melhor fiscalizar a execução do Contrato, sanando, a partir de então, as falhas de controle interno elencadas nos itens 4.1 e 4.2.

Com relação ao item 4.3, que diz respeito às 1ª (primeira) e 2ª (segunda) medições, no valor de R$ 823.371,63 (oitocentos e vinte e três mil, trezentos e setenta e um reais e sessenta e três centavos), ratificamos nossa conclusão de ***irregularidade****, uma vez que, decorrem de falhas de controle interno havidas no período de 07/05/2004 a 30/06/2004, no momento de nossas verificações do cumprimento dos serviços objeto do Contrato número 05/2004*" (folhas 218/219).

Novamente oficiada para oferecer maiores esclarecimentos sobre as irregularidades ainda pendentes, a Origem encaminhou o expediente incluso às folhas 223/329.

Analisando a documentação em apreço, a Coordenadoria III ratificou sua conclusão anterior quanto às **irregularidades** das 1ª (primeira) e 2ª (segunda) medições.

Intimados para oferecer defesa, os agentes públicos responsáveis apresentaram seus arrazoados, ocasião em que se pautaram em afirmar que:

1) por ser de grande vulto, o Contrato exigiu período de adaptação na burocracia interna;

2) que a multa, aplicada por falta de reposição de funcionários ausentes, foi recolhida pela empresa. Pleitearam, por derradeiro, o acolhimento das medições consideradas irregulares pela Auditoria.

Manifestando-se sobre as defesas, a Coordenadoria I aduziu que o problema não se restringe às posteriores providências regularizadoras informadas, mas, sim, ao que foi pago sem a correspondente evidência da realização dos serviços. Por essa razão, entendeu que os esclarecimentos apresentados não trouxeram argumentos novos que pudessem sanar as falhas de controle interno havidas à época dos trabalhos de auditoria realizados. Daí, porque reitera a conclusão de irregularidade da execução parcial do Contrato referente à 1ª (primeira) e 2ª (segunda) medições, consoante apontado no Relatório de Acompanhamento da Execução Contratual (folhas 461/464).

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que, mesmo que as defesas careçam de novos elementos, sua posição é pelo acolhimento, em caráter excepcional, da presente execução contratual, sem prejuízo das recomendações entendidas pertinentes. (folhas 467/471)

A Procuradoria da Fazenda, com apoio nas justificativas em causa, opinou pelo acolhimento, enquanto a Secretaria Geral, na mesma linha adotada pela Assessoria Jurídica, se pronunciou pelo acolhimento excepcional da execução contratual.(folhas 473/474 e 476/477)

É o relatório.

VOTO

A análise da Licitação na modalidade de Concorrência nº 13/03, e do Contrato nº 05/2004, empreendida nos autos do TC nº 5.643/04, mereceu por parte da Subsecretaria de Fiscalização e Controle a avaliação de regularidade entendendo *"que o ajuste em tela encontra-se em condições de ser acolhido*".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, manifestando-se sobre a Concorrência e o Contrato, às folhas 410 daqueles autos, afirmou: "*Acompanho as manifestações de DT VI* (Divisão Técnica)*, entendendo que, sob o aspecto jurídico, os instrumentos encontram-se regulares, razão porque opino pelo seu acolhimento*."

O mesmo entendimento foi exarado pela Secretaria Geral que assinalou: "*Na esteira dos órgãos técnicos preopinantes, entendo justificada a presente contratação e opino pelo acolhimento do Contrato nº 05/2004*" e, excepcionalmente, pelo acolhimento de sua execução, esta última tratada no TC nº 5.746/04-99.

Amparado nas manifestações dos Órgãos Técnicos, da Procuradoria da Fazenda e da Secretaria Geral, que ficam fazendo parte integrante deste voto, julgo regulares a Concorrência nº 13/2003 e o Contrato nº 05/2004.

Quanto à Execução Contratual, adoto as razões e fundamentos expostos pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle que a considerou irregular, em virtude de falhas no controle interno ocorrido no período de 07/05 a 30/06 de 2004, em face da falta de acompanhamento mais efetivo na execução do Contrato por parte do Serviço Funerário do Município de São Paulo que não utilizou de sua prerrogativa para supervisionar os serviços prestados pela Contratada, bem como não ter acompanhado os trabalhos desde o início até a aceitação definitiva dos mesmos, consoante o parecer da Auditoria de folha 463 dos autos do TC nº 5746/04, que afirmou:

"O fato é que os controles de frequência dos funcionários, ora reapresentados, não preenchem os requisitos necessários à evidenciação de que os serviços foram efetivamente realizados."

Em contrapartida à posição da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral que, em razão da inexistência de prejuízos ao Erário, opinaram, em caráter excepcional, pelo acolhimento da presente execução.

À vista do exposto, sendo certo que os esclarecimentos trazidos aos autos pelos interessados não trouxeram argumentos novos que pudessem sanar as falhas de controle interno havidas no período de 07 de maio a 30 de junho de 2004, conforme apurado pela Auditoria no momento em que estava verificando o cumprimento dos serviços, objeto do ajuste, julgo irregular a Execução Contratual, no período e valores auditados, em face das infrações contratuais citadas, aceitando, excepcionalmente, seus efeitos financeiros ante a ausência de prejuízos, consoante entendimento da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral.