ACO-UTR-1012/2024

Processo	-	TC/005805/2021
Contratante	-	Serviço Funerário do Município de São Paulo
Contratada	-	FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. ME
TA	-	1º/2017 (red. R$ 3.065.081,40 – supressão de 2 veículos)
TA	-	2°/2018 R$ 5.522.988,00 (acréscimo de 25% do valor contratual)
TA	-	3º/2018 R$ 13.425.957,90 (prorrogação contratual)
TA	-	4º/2019 (retifica os termos aditivos 1, 2 e 3)
TA	-	5º/2019 (prorrogação contratual)
TA	-	6º/2020 (red. R$ 306.901,12 – supressão de 1 veículo)
Apostilamento	-	01/2020 R$ 471.583,89 (concessão de reequilíbrio econômico-financeiro)
Objeto	-	Análise dos termos aditivos e do apostilamento referentes ao Contrato 63/SFMSP/2016, cujo objeto é prestação de serviços de translado funerário por 24 horas para enterros, remoções e viagens, mediante locação de veículos 0 km adaptados para translado de corpos, com quilometragem livre

53ª Sessão Ordinária Não Presencial

ANÁLISE. TERMOS ADITIVOS. APOSTILAMENTO. SFMSP. Serviços de translado funerário, para enterros, remoções e viagens. 1. Na ocasião de reajustes e de prorrogações contratuais é necessária a realização de pesquisa de preços para verificação da adequação com preços de mercado 2. A caução deve ser reforçada por ocasião da aplicação do reajuste. 3. O limite para o acréscimo contratual não deve superar 25% do valor do contrato. 4. O reequilíbrio econômico-financeiro a ser concedido deve ser regularmente processado. IRREGULARES. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, acompanhando o entendimento alcançado pela Subsecretaria de Controle Externo, corroborado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, em julgar irregulares os Aditamentos 1º/2017, 2º/2018, 3º/2018, 4º/2019, 5º/2019 e 6º/2020, bem como o Apostilamento 01/2020 ao Contrato 63/SFMSP/2016.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 17 de abril 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/hc

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/07/2024 10:34:56 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI
Data: 31/07/2024 11:56:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 005.805/2021

Egrégio Plenário

Em julgamento os Termos de Aditamento nº 1, para supressão de 2 (dois) veículos de luxo); nº 2 , para acréscimo de 25% do valor contratual; nº 3, para prorrogação do prazo de vigência do Contrato por 15 meses; nº 4, de retificação dos Termos de Aditamento 1,2 e 3; nº 5, também para prorrogação da vigência do Contrato por 15 meses; e nº 6, para supressão de 1 veículo luxo, a partir de 01.10.20), bem como do Termo de Apostilamento nº 01/2020, destinado à concessão de reequilíbrio econômico-financeiro de 17% ao Termo de Contrato nº 63/SFMSP/2015, firmado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. ME, para o fornecimento de 27 veículos padrão conduzidos por agentes funerários/condutores e 3 veículos de luxo, no valor inicial de R$ 20.539.944,00.

Anote-se que o citado ajuste resultou do Pregão Eletrônico nº 14/SFMSP/2015, cujo edital foi acompanhado nos autos do TC 2.321/2015, cumprindo ressaltar que nos referidos autos, por maioria de votos, foi autorizado o prosseguimento do certame, eis que considerada superada a discussão acerca da existência de carreira de motorista naquela Autarquia.

A Coordenadoria I, após análise dos Termos de Aditamento, apontou a ocorrência das seguintes irregularidades relativamente a cada um dos Aditamentos:

Termo de Aditamento nº 1, analisado na peça 111:

- Publicação extemporânea do TA (infringência ao artigo 61, § único da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 26 da Lei Municipal 13.278/02);

- Não há pesquisa de preços evidenciando a vantajosidade da contratação face à aplicação dos reajustes (infringência ao artigo 3º da Lei Federal 8.666/93);

- Não consta dos autos, o reforço da caução por ocasião da aplicação dos reajustes (infringência ao § 2º do artigo 56 da Lei Federal 8.666/93);

- Não foi respeitado o Decreto Municipal 57.580/17, tendo em vista que a contratada, além de não aceitar a redução de seus preços, obteve acréscimo no valor contratual, com a aplicação de dois períodos de reajuste e a inclusão de mais 8 veículos padrão no objeto contratado. Houve a exclusão de dois veículos luxo, mas como medida mitigadora dos prejuízos mensais causados à Autarquia pela falta de demanda e não como diminuição do quantitativo contratado.

Termo de Aditamento nº 2, analisado na peça 113;

- Publicação extemporânea do TA (infringência ao artigo 61, § único da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 26 da Lei Municipal 13.278/02);

- Foi extrapolado o quantitativo de 25% por tipo de veículo (infringência ao artigo 65 da Lei Federal 8.666/93);

Conforme esclareceu a Auditoria no item 2 de peça 113 "*No TA 2, foi considerado um acréscimo contratual de 25% sobre valor do contrato sem detalhar a quantidade de veículos por tipo nem o preço unitário e total de cada um.*

Essa situação levou à retificação do TA 2 por meio do Termo Aditivo 4, baseado nos cálculos demonstrados na Planilha de Cálculo da Contabilidade do SFMSP (peça 28). Ocorre que o acréscimo de 25% calculado no TA 4 está equivocado, teve por base a quantidade total de veículos, sem segregá-los por tipo. Assim, o TA 4 passou a considerar 35 veículos padrão e 01 luxo, quando o correto seriam 34 padrão e 01 luxo..."

- Não há pesquisa de preços evidenciando a vantajosidade da contratação (infringência ao artigo 3º da Lei Federal 8.666/93);

- O prazo de vigência da caução em seguro garantia é inferior ao prazo de vigência do TA nº 2 (infringência às cláusulas 13.4 e 13.5 do contrato);

- O despacho de autorização não foi exarado antes da vigência do termo e nem anteriormente aos seus efeitos financeiros).

Termo de Aditamento nº 3, analisado na peça 115:

- A caução em seguro foi recolhida a menor e seu período de vigência não cobre todo o período do TA n º 3 (infringência ao artigo 56, § 2º da Lei Federal 8.666/93 e cláusulas 13.4 e 13.5 do contrato);

- Manutenção da extrapolação da quantidade de veículos acrescida por meio do TA nº 2 (infringência ao § 1º do art. 65 da Lei Federal 8.666/93);

- Não constam dos autos as Apólices de seguro com os comprovantes de pagamento, referentes à frota renovada após 30 meses de contrato (infringência à Cláusula Segunda do Contrato);

- Quanto à renovação da frota foi constatado que: a) foram renovados 23 veículos, ficando 7 sem renovação (infringência ao item 2.2 do contrato); b) o início do serviço ocorreu em 08.11.18, para alguns veículos e para outros não há ordem de início, conforme laudos de conformidade emitidos posteriormente (infringência aos itens 2.3 a 2.6 e 8.2 do Contrato - pp. 5 e 18, peça 9); c) foi extrapolado o prazo de 30 dias corridos após 30 meses da Ordem de Início para a substituição da frota (infringência ao item 2.2 do contrato); e d) não foram apresentados os documentos de 12 veículos (infringência ao item 6.1.51 do Contrato);

- Não houve punição à contratada por atrasar a entrega dos veículos e por não renovar a frota integralmente;

- Não foram apresentados os documentos que comprovam o pagamento da apólice de seguro dos carros;

- Não há transparência nos documentos referentes à renovação da frota;

- Não há relatórios claros que permitam afirmar quando e como foram renovados os veículos;

- Os documentos apresentados não constavam dos autos do SEI 6410.2017/0000072-5, processo que trata do contrato e seus aditivos;

A Auditoria, registrou ainda, tendo em vista as divergências constatadas na pesquisa de preços, a necessidade de que os procedimentos para realização da pesquisa de preços sejam revistos para que seja feita em tempo hábil para

obter as cotações e para que o objeto pesquisado e o objeto do ajuste sejam idênticos.

Termo de Aditamento nº 4, analisado na peça 117:

- A caução em seguro foi recolhida a menor e seu período de vigência não cobre todo o período do TA 4 (infringência ao artigo 56, § 2º, da Lei Federal 8.666/93 e cláusulas 13.4 e 13.5 do contrato - item 13 da planilha de análise e item 2 deste relatório).

Termo de Aditamento nº05: analisado na peça 119:

- Publicação extemporânea do TA (infringência ao artigo 61, § único, da Lei Federal 8.666/93 e ao artigo 26 da Lei Municipal 13.278/02;

- Certidão do FGTS estava vencida (infringência à cláusula 5.8.5 do contrato;

Termo de Aditamento nº 06, analisado na peça 121:

- Não consta dos autos os documentos fiscais da contratada, por ocasião da lavratura do TA – infringência à cláusula 6.1.1 do contrato;

Termo de Apostilamento nº 01/2020, analisado na peça 123:

- A certidão do FGTS estava vencida (infringência à cláusula 5.8.5 do contrato (item 15.1 da planilha de análise);

- O termo de apostilamento não foi assinado pelas partes;

- É necessária a comprovação do recolhimento da caução;

- Em que pese o lapso temporal entre o pedido de reequilíbrio e o Termo de Contrato nº 6/21 utilizado como base de comparação, além, é claro, da volatilidade nos preços do mercado no início da pandemia, a aplicação de reequilíbrio sobre o valor total mensal contratado, tal como foi concedido, não possui respaldo;

- A autorização para o quinto reajuste deve ser revista, pois a concessão do reequilíbrio acaba por antecipar eventual reajuste a que teria direito a contratada;

Foram intimados para oferecimento de defesa as pessoas indicadas no Cadastro de Pessoas (peça 109), para ciência e manifestação em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, nos termos do artigo 116, do Regimento Interno deste Tribunal.

Conforme informado nos autos, ofereceram defesa os Srs. Ronaldo Tucunduva (peças 155 e 156), Thiago Dias da Silva (peças 159 a 166), Dario José Barreto (peça 167), Paulo Cesar Naninni (peça 172), Reinaldo Rodrigues de Oliveira (peça 180), Serviço Funerário do Município de São Paulo (peça 187) e FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. ME (peças 193 a 205), sendo certo que os demais deixaram transcorrer in albis o prazo para manifestação.

A defesa apresentada pelo Senhor Thiago Dias da Silva apenas teceu considerações sobre o aumento da frota da frota do reequilíbrio econômico deferido ter sido fundamental de acordo com parecer técnico do setor de contabilidade.

O Sr. Dário José Barreto não abordou as irregularidades dos aditamentos e apostilamento especificamente. Apenas aludiu que o Superintendente à época teve que concentrar seus esforços no cenário pandêmico. Aduziu que alguns atos são anteriores a sua gestão, não lhe cabendo o controle de atos de gestores antecedentes, e que optou pela supressão contratual visando redução do dispêndio público.

A defesa do Sr. Paulo César Nanini apenas destacou que não houve dolo ou má-fé de sua parte nos atos praticados e que o acréscimo contratual foi realizado para que se desse continuidade à prestação pública de um serviço essencial.

Em sua defesa, o Sr. Reinaldo Rodrigues de Oliveira também não fez referência a nenhum aditamento ou a apostilamento, apenas informou que, à época, foram solicitados levantamento de custos, que devido a maioria dos produtos guardar dependência com o exterior sugeriu um aumento de 17,7% para a aquisição e ressaltou que não há participação da Seção Técnica de Custos nos contratos emergenciais.

No que diz respeito ao Aditamento 1, o Sr. Ronaldo Tucunduva alegou que os atos foram de outra gestão.

O Serviço Funerário, por sua vez, sustentou que como na contratação inicial foi feita uma ampla pesquisa de preços, com várias fontes e preços coletados, a vantajosidade remanesceu resguardada ao longo dos aditamentos. Alegou, ainda, que, apesar dos atrasos verificados à época, atualmente o regramento vem sendo observado pelo SFMSP.

A Contratada alegou não ter sido procurada pela Administração para redução dos valores unitários, e, ainda que assim fosse, precisaria analisar essa possibilidade, dado o alto custo da manutenção dos serviços. Alegou, além disso, entender como impossível a redução do já deficitário número de veículos para transporte de corpos.

A Auditoria, após análise, afastou as razões de defesa mantendo os apontamentos.

Quanto ao Aditamento 2, o Sr. Ronaldo Tucunduva alegou que os fatos ocorreram antes de assumir o cargo.

O Serviço Funerário, quanto ao apontamento de o aditamento superar 25%, esclareceu ter feito o cálculo sobre o valor do contrato, não levando em conta o quantitativo de veículos ou tipo, o que ocasionou a quebra do quantitativo por tipo de veículo, tendo sido alertada pela Divisão de Contabilidade. Quanto à caução, aduziu foi recolhida a menor e por prazo de vigência inferior, pois foi calculada com base na data do termo contratual e não na Ordem de Início.

A contratada atribuiu os fatos à Administração.

No tocante ao Aditamento 3, afirmou o Sr. Ronaldo Tucunduva que não tem qualquer vinculação com os fatos, especialmente quanto à renovação da frota, incumbência do Diretor de FM1.

O Serviço Funerário deu a mesma justificativa do aditamento anterior quanto ao acréscimo de 25%, esclarecendo que a manteve por 15 meses.

A contratada, por seu turno, alegou que a vistoria de adesivagem foi realizada e que os veículos foram recepcionados e os serviços prestados foram atestados.

A Auditoria não acatou as justificativas apresentadas, apontou quanto ao acréscimo superior a 25% que a própria Origem alegou ter sido alertadas por duas vezes pela Divisão de Contabilidade sobre sua irregularidade, e, apesar disso, permitiu que esse acréscimo permanecesse por 15 meses.

Manteve ainda os apontamentos relativos à caução, uma vez que, ainda que tenha havido erro, o objeto ficou a descoberto e sem respaldo garantidor.

Quanto à falta de documento de recebimento dos veículos e de Ordem de início para prestação dos serviços, a própria alegação da contratada de que se deram de forma tácita evidencia a irregularidade.

Portanto, também quanto ao Aditivo 3, a Auditoria manteve os apontamentos iniciais.

Quanto aos Termos de Aditamento 4 e 5 e 6, as defesas oferecidas analisadas pela Auditoria (peça 209, foram insuficientes para afastar os apontamentos.

Por fim quanto ao Termo de Apostilamento 01/2020, alegou o Serviço Funerário que havia previsão para reajuste no edital do Pregão e no Contrato, e, quanto ao pleito de reequilíbrio, alegou que fora requerido por alta no valor dos EPIs, os quais, inicialmente, representavam apenas 1% do custo total, razão pela qual foi deferido na taxa de 17%.

Sustentou, ainda, que o reajuste seria de ordem ordinária, enquanto o reequilíbrio decorre de situação extraordinária. Alegou, ainda, que normalmente a vantajosidade era apenas aferida nas prorrogações do contrato, não em reajustes e reequilíbrio.

A Auditoria, no entanto, manteve seu entendimento anterior (peça 123) no sentido de que a aplicação do percentual de reequilíbrio sobre o valor mensal não tem respaldo. No caso presente, o pedido de reequilíbrio foi feito em

maio/20, sendo concedido em 11.08.20, sem um estudo comparativo entre as planilhas de custos, o que é indevido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, acompanhou o entendimento da Especializada, pela manutenção das irregularidades.

Observou quanto ao atraso da publicação extemporânea dos TAs 1,2 e 5, que a falha poderá ser relevada, tendo em vista que a etapa da publicação é requisito de eficácia do ajuste, produzindo seus efeitos regulares quando promovida em tempo razoável, embora extemporânea, como se deu no caso em exame.

Por fim, a Assessoria Jurídica de Controle Externo manifestou-se pela irregularidade dos Termos de Aditamento 1 a 6, e do Termo de Apostilamento nº 1/2020, embora superando a publicação extemporânea dos Termos de Aditamento.

Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Sr. Ronaldo Tucunduva, manifestou-se a AJCE no sentido de que os responsáveis foram indicados pela Especializada, sendo cada qual parte legítima para estar no processo na medida de suas efetivas atribuições.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base e fundamento nos elementos de defesa que foram colacionados pela Origem, requereu que todos os ajustes aqui examinados sejam tidos por regulares, e, via de consequência, restem acolhidos, relevando-se as impropriedades havidas, posto que meramente formais, ou, ao menos, sejam reconhecidos os efeitos jurídicos, financeiros e patrimoniais decorrentes dos termos aditivos analisados, em homenagem e atenção ao princípio segurança jurídica no tempo, ante à ausência de qualquer forma de prejuízo ao erário.

É o relatório.

VOTO

1. Em julgamento as análises dos Termos de Aditamento nº 1, para supressão de 2 (dois) veículos de luxo); nº 2 , para acréscimo de 25% do valor

contratual; nº 3, para prorrogação do prazo de vigência do Contrato por 15 meses; nº 4, de retificação dos Termos de Aditamento 1,2 e 3; nº 5, também para prorrogação da vigência do Contrato por 15 meses; e nº 6, para supressão de 1 veículo luxo, a partir de 01.10.20), bem como do Termo de Apostilamento nº 01/2020, destinado à concessão de reequilíbrio econômico-financeiro de 17% ao Termo de Contrato nº 63/SFMSP/2015, firmado entre o Serviço Funerário do Município de São Paulo e a empresa FVB Locadora de Veículos e Serviços Ltda. ME, em 11/01/2016, para o fornecimento de 27 veículos padrão, conduzidos por agentes funerários/condutores e 3 veículos de luxo, no valor inicial de R$ 20.539.944,00.

2. Após detido exame dos elementos de instrução constantes dos autos, entendo que embora possam ser relevados os apontamentos sobre os atrasos nas publicações dos Termos de Aditamento 1,2 e 5, conforme as pertinentes considerações lançadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, o mesmo não ocorre com as demais irregularidades constatadas pela Especializada.

3. Com efeito, as irregularidades remanescentes, consistentes na falta de pesquisa de preços para verificação da adequação com preços de mercado na ocasião de reajustes e de prorrogações; na falta de reforço de caução, na inadequação do acréscimo contratual que acabou por superar 25% do contrato por tipo de veículo; na falta de documentos exigíveis por ocasião da formalização dos Aditamentos e, notadamente, na inadequação do procedimento de reequilíbrio econômico-financeiro concedido, não foram afastadas pelos argumentos de defesa trazidos aos autos pela Origem, e pela Contratada.

4. Assim sendo, acompanhando o entendimento alcançado pela Secretaria de Controle Externo, corroborado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, julgo irregular os Termos de Aditamento nºs 1,2,3,4,5 e 6, bem como o Termo de Apostilamento nº 01/2020, ao Termo de Contrato nº 63/SFMSP/2015.

5. Ressalto que a execução contábil-financeira dos referidos instrumentos está em execução nos autos do TC 11.773/2021.

6. Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.03.26 08:17:40 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

DCFP/SMAS