

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS****Núcleo Assessoria Especial**

Rua São Bento, 405, 24º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01011-100

Telefone: 49343000

PROCESSO 6012.2021/0005990-3

Informação SMSUB/ASS. ESPECIAL Nº 049435089

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Ref.: Ofício SSG 14248/2021 - TC/017777/2019 – SEI 6012.2021/0005990-3

Assunto: Acompanhamento – Execução Contratual - Prestação de serviços de apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular no Município - Lote 5

Senhor Conselheiro,

Com cordiais cumprimentos, trata o presente de recebimento do documento identificado em epígrafe, no qual este Egrégio Tribunal de Contas encaminha “Relatório Preliminar de Acompanhamento de Execução Contratual” em que foram analisados os serviços previstos no Termo de Contrato nº 41/SMSUB/COGEL/2019, firmado com a empresa Safira Comércio de Equipamentos de Segurança, Serviços e Locação EIRELLI.

Diante os questionamentos alcançados pelo referido Relatório, esta Secretaria Municipal das Subprefeituras, na oportunidade, passa a tecer suas considerações.

4.1. A falta do sistema de acompanhamento de serviços que permita o controle das ações a serem executadas prejudica a fiscalização e o posterior ateste dos serviços executados, que serão pagos, tornando a fiscalização ineficiente e dependente de informações da própria equipe para conhecer a sua localização e verificar a correta execução dos serviços, descumprindo-se o item 5, do Anexo I A – Termo de Referência, que cuida da Gestão dos Serviços. Tal fato é agravado pelo fato de não haver fiscais em todas as equipes (itens 3.4.1 e 3.6);

Em atenção a este questionamento, esta Pasta reitera os fatos ocorridos anteriormente. Não há, até o presente momento, sistema que permita o controle das ações, uma vez que seria

necessário estudo técnico aprofundado para que a integralização ocorresse sem prejudicar o caráter “surpresa” das ações.

Nesta esteira, informamos que um novo procedimento licitatório está sendo elaborado e iremos levar em consideração este apontamento na próxima contratação.

4.2. A ausência de servidor público municipal acompanhando os serviços infringe as subcláusulas 3.12.2, 3.12.11.1 e 3.12.13 do Anexo I A – Termo de Referência (itens 3.4.3, 3.5.2 e 3.6);

Acerca deste apontamento, conforme já amplamente demonstrado e explicitado, todas as ações de combate e remoção ao comércio ilegal são realizadas pelos Agentes Vistores das Subprefeituras, com o acompanhamento da equipe do RAPA e da Guarda Civil Metropolitana.

Para melhor elucidação, faz-se necessário distinguir a existência de dois tipos de fiscalização. A primeira delas consiste na presença do fiscal da Subprefeitura competente, o qual, ao ser detentor do poder de polícia, realiza a abordagem e concretiza a apreensão dos objetos se constatada a irregularidade. Após a apreensão, a equipe do RAPA transporta estes objetos apreendidos para a sede da Subprefeitura e elabora seu respectivo catálogo e inventário.

Outro modo de fiscalização é a preventiva, na qual os agentes do RAPA transitam pelos locais de maior concentração de comércio, a exemplo da Rua 25 de Março, sem realizar qualquer tipo de confronto ou abordagem. Com isso, ao constatar a presença de algum comércio ilegal, as equipes informam o agente da Subprefeitura competente para a apreensão dos materiais ilegais. Dessa forma, este tipo de atuação existe como uma forma de prevenir que o comércio ilegal se instale na cidade de São Paulo.

Feita a breve explanação, nota-se que a equipe do RAPA não pode realizar qualquer tipo de abordagem sem a presença do agente da Subprefeitura, uma vez que este é o detentor do poder de polícia para concretizar tal ação. Ademais, o número de equipes foi programado considerando as diversas localidades que devem atuar para prestar apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante irregular.

4.3. O uso de uma equipe para “Apoio Interno” não está previsto no rol de serviços contratados conforme a Cláusula 3 – Especificações, do Anexo I A – Termo de Referência (itens 3.5.2 e 3.6);

Neste ponto, informamos que eventualmente alguma equipe é escalada para auxílio na separação dos itens apreendidos durante as operações. Isto porque, considerando o grande volume de apreensões, faz-se necessário que uma equipe realize inventário dos itens bem como a organização do material apreendido, com o aval do fiscal do contrato, para que seja dada uma destinação final aos objetos, quais sejam: doação, descarte e entre outros, sempre delegado pelo Servidor Público.

4.4. A atividade de “orientar” a população sobre as irregularidades não está prevista no rol de serviços a serem prestados pela empresa contratada e relacionados na Cláusula 3 – Especificações, do Anexo I A – Termo de Referência (itens 3.5.2.1 e 3.6);

Os serviços do RAPA são de apoio à fiscalização para remoção de comércio ambulante, as equipes contratadas atuam acompanhando a fiscalização, prestando auxílio, e inclusive alertando e/ou dialogando com a população, sendo que a decisão de apreensão dos materiais caberá apenas ao fiscal do contrato.

4.5. A fiscal responsável pelo acompanhamento da execução dos serviços não está cumprindo adequadamente o previsto no art. 3º, do DM nº 54.873/2014 (item 3.6);

Quanto a este item, informamos que a fiscalização compete a Subprefeitura, haja vista que o vista se encontra locado naquela regional. Deste modo, solicitamos que tal item seja direcionado apenas para a Regional.

4.6. Não se constatou evidência do cumprimento da subcláusula 3.6.1 do Anexo I A – Termo de Referência, a qual dispõe que os veículos disponibilizados para a execução dos serviços devem ser submetidos à vistoria técnica pelo SMT/DTI – Departamento de Transportes Internos para expedição do correspondente Laudo de Conformidade (item 3.8.1);

Quanto a este apontamento, informamos que a área técnica já foi instada a fornecer os laudos de conformidade faltantes, os quais serão devidamente encaminhados a esta Nobre Corte de Contas assim que disponíveis.

4.7. Além da ausência de relatórios de rastreamento de veículos utilizados, (que comprovariam que os veículos foram de fato disponibilizados) em violação ao previsto na subcláusula 3.7 do Anexo I A – Termo de Referência (fl. 04, da peça 09), há evidências que os veículos constantes das fichas de produção estavam em locais não previstos para este contrato (item 3.8.2);

Acerca deste apontamento, esta Secretaria informa que os relatórios de rastreamento encontram-se anexo a esta manifestação.

Ademais, conforme mencionado em manifestação anteriormente encaminhada a esta Corte de Contas, todos os caminhões previstos em contrato foram devidamente utilizados, ocorre que, devido a estratégia de ação, os caminhões ficam à disposição nos entornos dos locais onde as atuações irão ocorrer.

Como é cediço, as regiões que atuam as equipes são de difícil acesso por via móvel, por essa razão e somando-se a estratégia definida pelo Departamento de Zeladoria Urbana, os caminhões integrantes das equipes ficam a sobrestados nos entornos ou nos pátios, aguardando a requisição para prosseguimento da remoção dos objetos apreendidos. Ainda, ressaltamos que o fato de o caminhão estar estacionado no entorno ou no pátio não significa que este não está sendo devidamente utilizado, uma vez que encontram-se a disposição para a devida execução dos serviços.

Considerando todo exposto nas manifestações e respostas encaminhadas, restará cristalino a imensa necessidade dos caminhões para execução dos serviços, haja vista que o trabalho de apreensão só pode ser concluído quando a remoção do objeto ocorre a contento.

Outrossim, como forma de comprovação ao relatado, encaminhamos anexa toda documentação contendo o relatório GPS confirmando a devida utilização dos caminhões contratados. Contudo, ponderamos que caso esta Nobre Corte de Contas, após a verificação dos relatórios encaminhados, entenda que determinado caminhão não atuou de forma do esperado, solicitamos que seja relacionado e informado a esta Secretaria para que seja devidamente verificada a atuação do veículo e perpetuando a alegação, sendo posteriormente glosado a diária.

4.8. Constatou-se o pagamento indevido para a contratada, no montante de R\$ 2.085,33 relativo ao uso do SGZ, no período de agosto a dezembro de 2019 (item 3.9.1);

Ante o exposto, é preciso esclarecer que *Prestação de Serviços de Apoio à Fiscalização para Remoção de Comércio Ambulante Irregular* – RAPA configura um serviço fiscalizador e não de zeladoria, sendo essa uma das razões que o SGZ – Sistema de Gerenciamento de Zeladoria, sistema exclusivo dos serviços de zeladoria, não comporta o aduzido pela referida Corte de Contas.

Entretanto, apesar de não haver um controle de ações através do SGZ, é válido ressaltar que há o monitoramento dos caminhões e, conseqüentemente, das equipes, apenas não havendo a fiscalização e emissão das ordens de serviços através dele.

Conforme já mencionado nas respostas encaminhadas ao Egrégio Tribunal de Contas, um dos motivos para não haver a emissão das ordens de serviço pelo SGZ, seria para não comprometer o sigilo das operações e o comprometimento do objeto do contrato, tendo em vista que as Ordens de Serviços exauridas pelo sistema são públicas, fato que, por consequência, possibilitaria os ambulantes tomarem conhecimento das ações de fiscalização de maneira prévia de modo a evitá-las, perdendo-se então o caráter surpresa.

Importante mencionar, por fim, que embora não haja o controle de ações pelo SGZ este é indispensável para o monitoramento das equipes e com isso não há como afirmar a ocorrência de pagamentos indevidos pela falta de implementação de sistema, uma vez que o sistema está condizente com sua funcionalidade.

4.9. Constatou-se o pagamento indevido por veículos que não foram rastreados, no montante de R\$ 2.832,94 contrariando o previsto Anexo I B – Especificações Técnicas – Equipamentos de Rastreamento GPS (item 3.9.2);

Conforme mencionado em manifestação anteriormente encaminhada a esta Corte de Contas, todos os caminhões previstos em contrato foram devidamente utilizados, ocorre que, devido a estratégia de ação, os caminhões ficam à disposição nos entornos dos locais onde as atuações irão ocorrer.

Como é cediço, as regiões que atuam as equipes são de difícil acesso por via móvel, por essa razão e somando-se a estratégia definida pelo Departamento de Zeladoria Urbana, os caminhões integrantes das equipes ficam a sobrestados nos entornos ou nos pátios, aguardando a requisição para prosseguimento da remoção dos objetos apreendidos. Ainda, ressaltamos que o fato de o caminhão estar estacionado no entorno ou no pátio não significa que este não está sendo devidamente utilizado, uma vez que encontram-se a disposição para a devida execução dos serviços.

Considerando todo exposto nas manifestações e respostas encaminhadas, restará cristalino a imensa necessidade dos caminhões para execução dos serviços, haja vista que o trabalho de apreensão só pode ser concluído quando a remoção do objeto ocorre a contento.

Outrossim, como forma de comprovação ao relatado, encaminhamos anexa toda documentação contendo o relatório GPS confirmando a devida utilização dos caminhões contratados. Contudo, ponderamos que caso esta Nobre Corte de Contas, após a verificação dos relatórios encaminhados, entenda que determinado caminhão não atuou de forma do esperado, solicitamos que seja relacionado e informado a esta Secretaria para que seja devidamente verificada a atuação do veículo e perpetuando a alegação, sendo posteriormente glosado a diária.

4.10. A execução do contrato em tela representa uma terceirização do poder de polícia da Administração Pública Municipal, pois a empresa contratada não se limita a prestar serviços de apoio à fiscalização. Na prática, as equipes, de forma subjetiva, coativa e, por vezes, sem a presença de um servidor público municipal acompanhando os serviços, tomam decisões e exercem atribuições inerentes aos cargos públicos de fiscalização, tais como a função da carreira de Agente Vistor prevista no art. 12, IV, da LM nº 10.224/86. O uso de funcionários terceirizados para o exercício de funções inerentes aos cargos públicos infringe a regra do concurso público, previsto no art. 37, II, da CF (item 3.6).

De acordo com o já exposto nesta e em outras manifestações encaminhadas ao Tribunal de Contas, os agentes do RAPA não são autorizados a realizar qualquer tipo de abordagem ou confronto, tampouco apreender materiais ilegais sem a presença do agente da Subprefeitura competente e a Guarda Civil Metropolitana.

Neste sentido, é sabido que o poder de polícia pode ser definido como, nas palavras de Hely Lopes Meirelles, *“a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso, o gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado. O Poder de polícia é o mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual”*. (MEIRELLES, 1999, p.115)

Assim sendo, indubitável que apenas agentes públicos possuem poder de polícia, considerando que é conceituado como uma prerrogativa da Administração Pública em razão da supremacia do interesse público e coletivo. Dessa forma, reforçamos que tão somente o agente da Subprefeitura competente é que detém este poder, tanto para realizar a fiscalização quanto para apreender os materiais e objetos ilegais.

Isto posto, não há em que se falar em terceirização de poder de polícia, tal como apontado pela Nobre Corte de Contas, tendo em vista que as equipes do RAPA apenas prestam apoio à fiscalização, bem como realizam seus desdobramentos, tais como catalogar e inventariar os objetos apreendidos.

a) Com relação ao objeto contratado, a demanda e necessidade da SUB-VM para atender à municipalidade é mais abrangente e complexa do que a justificativa apresentada pela SMSUB a esta Corte de Contas acerca do Pregão Eletrônico nº 021/SMSUB/COGEL/2019. Destaca-se que não há documento da SUB-VM detalhando a efetiva necessidade da quantidade e composição das equipes para os diferentes tipos de serviços contratados. Foi observado em vistorias in loco que a equipe

utilizada para retirar publicidade e a quantidade de caminhões contratados está superdimensionada (item 3.6);

Com relação a alegação da quantidade de caminhões ser superdimensionada, esta Secretaria reitera as informações anteriormente encaminhadas, de tal modo que salientamos que todos os caminhões foram devidamente utilizados, razão pela qual encaminhamos anexo relatório GPS como medida de comprovação.

Contudo, ponderamos que, caso esta Nobre Corte de Contas, após a verificação dos relatórios encaminhados, entenda que determinado caminhão não atuou de forma do esperado, solicitamos que seja relacionado e informado a esta Secretaria para que seja devidamente verificada a atuação do veículo e perpetuando a alegação, sendo posteriormente glosado a diária.

b) Considerando a extrapolação feita para os 5 caminhões carroceria da teria sido pago o valor estimado de R\$ 84.500,00 representando 9% do valor das medições pagas no período de agosto a dezembro de 2019, referentes a caminhões não utilizados em serviços (itens 3.5.1 e 3.9.3);

Conforme disposto no item anterior, todos os caminhões foram devidamente utilizados. Como forma de comprovação, encaminhamos anexo relatório GPS como medida de comprovação.

Contudo, ponderamos que caso esta Nobre Corte de Contas, após a verificação dos relatórios encaminhados, entenda que determinado caminhão não atuou de forma do esperado, solicitamos que seja relacionado e informado a esta Secretaria para que seja devidamente verificada a atuação do veículo e perpetuando a alegação, sendo posteriormente glosado a diária.

c) O serviço de supressão de publicidade irregular também consta do item 2.2.1, do Anexo I – Especificações Técnicas – Termo de Referência – da Concorrência Pública nº 01/AMLURB/2018 (peça 10), que cuidou da contratação de prestação de serviços indivisíveis de limpeza pública, havendo, portanto, sobreposição de objetos e consequente pagamento pelo mesmo serviço em dois contratos. A quantidade de equipes do contrato em análise está superdimensionada, uma vez que também são utilizadas na supressão de publicidade irregular, e não no combate ao comércio ambulante (item 3.1)

Em consonância com o já explanado anteriormente, não há que se falar em sobreposição de objetos dos contratos apontados, uma vez que a natureza dos serviços é distinta, fato que demonstraremos a seguir.

De plano, os contratos que tem por objeto a prestação de serviços de apoio à fiscalização, vulgo RAPA, visam combater e remover o comércio ambulante irregular, bem como as propagandas, anúncios e equipamentos que dele decorrem, a exemplo das faixas e lambe-lambe.

Por outro lado, a AMLURB – Autoridade de Limpeza Urbana era a responsável pela gestão dos resíduos e limpeza urbana da cidade de São Paulo, sempre com o intuito de proporcionar melhor qualidade de vida aos munícipes. Assim sendo, considerando os princípios fundamentais da universalidade, da regularidade e a continuidade no acesso aos serviços de limpeza urbana, a referida autarquia possui diversos contratos e convênios para promover a devida execução dos serviços indivisíveis de limpeza pública no Município de São Paulo.

Diante disso, as empresas contratadas pela AMLURB ao realizarem os serviços de limpeza, eventualmente necessitam retirar faixas e lambe-lambe, uma vez que devem promover um ambiente limpo e seguro para os seus usuários.

Isto posto, resta cristalino que a natureza de ambos os serviços prestados é distinta, não podendo alegar que há a sobreposição dos objetos contratados.

Conclusão

Diante dos fatos e apontamentos exibidos, cumprimento à solicitação realizada pelo Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo, esta SMSUB – *Secretaria Municipal das Subprefeituras* apresenta todas informações necessárias.

Ao ensejo, renovamos protestos de estima e consideração.

São Paulo, 03 de agosto de 2021.

Rode Felipe Bezerra

Chefe de Gabinete

SMSUB/GAB



Documento assinado eletronicamente por **Rode Felipe Bezerra, Chefe de Gabinete**, em 03/08/2021, às 19:15, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **049435089** e o código CRC **030C602B**.