EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-000.437.14-59

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. CRS-CO. Serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada e monitoramento eletrônico. CONHECIDA. IMPROCEDENTE, quanto aos itens 2.1, vistoria obrigatória feita por Engenheiro Responsável Técnico da empresa, devidamente registrado no CREA e 2.2, ausência de previsão da cotação do custo relativo ao adicional de periculosidade. Demais itens PREJUDICADA, pela perda do objeto, em vista da readequação do edital. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-000.437.14-59 e 72-000.364.14-87

2.865ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72.000.364.14-87 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

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 representação, tendo em vista que se encontram preenchidos os requisitos legais e regimentais de sua admissibilidade.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, relativamente aos seus itens 2.1 (vistoria obrigatória feita por engenheiro responsável técnico da empresa, devidamente registrado no CREA) e 2.2 (ausência de previsão da cotação do custo relativo ao adicional de periculosidade).

ACORDAM, também, à unanimidade, ainda quanto ao mérito, em julgá-la prejudicada, relativamente aos itens 2.3 (exigência de inscrição estadual) e 2.4. (erro na planilha de preços, pela ausência de campo para indicar o preço relativo ao serviço de monitoramento eletrônico, bem como erro na indicação das horas e dias relativamente aos respectivos postos), ante a perda superveniente do objeto, tendo em vista a readequação do edital promovida pela Origem, bem assim, em relação à exiguidade do prazo para vistoria, em face do documento de fl. 370, dos autos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, considerando os apontamentos feitos pela subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, em relação à falta de maior detalhamento da Planilha de Preços, em determinar à Coordenadoria Regional de Saúde Centro-Oeste que, nas próximas licitações que realizar, sob pena de responsabilização, preveja de forma analítica todos os insumos, quantidades, preços e outras variáveis que interfiram na formação dos preços dos serviços licitados, a fim de possibilitar a análise dos valores pelo pregoeiro, quanto à exequibilidade e também quanto à razoabilidade dos valores em relação ao mercado, assim como, após a assinatura do contrato, aferir eventual necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste e, na hipótese de prorrogação contratual, ter a compreensão de quais custos estarão presentes novamente, durante o novo período de vigência contratual, e quais não mais deverão ser remunerados, a exemplo dos custos relativos a instalações.

ACORDAM, outrossim, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa que realize o exame, em autos específicos, dos contratos que decorreram do Pregão Eletrônico 2/2014-CRS-CO, bem como de suas respectivas execuções.

ACORDAM, também, à unanimidade, em determinar, a cientificação deste Acórdão ao representante.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à representada e, após realizadas as providências regimentais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de abril de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Trago a julgamento, de forma englobada, os TCs 72-000.364.14-87 e 72-000.437.14-59, em que se examinam Representações em

face do Pregão Eletrônico n° 2/2014/CRS-CO, deflagrado pela Coordenadoria Regional de Saúde Centro Oeste, cujo objeto se volta à contratação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada e monitoramento eletrônico nas unidades das Supervisões Técnicas de Saúde daquela Coordenadoria.

A primeira Representação foi interposta pela Centurion Segurança e Vigilância Ltda., buscando confrontar o item do Edital que veda a participação de empresas suspensas temporariamente e impedidas de contratar, nos termos do artigo 87, III, da Lei n° 8.666/93, sustentando que a vedação, no caso, limita-se apenas às empresas impedidas de licitar e contratar com o Município de São Paulo e quaisquer de seus órgãos e entidades.

Manifestaram-se os órgãos técnicos desta Corte de Contas pelo conhecimento da Representação, visto que atendidos os requisitos de admissibilidade. No mérito, preopinaram pela sua procedência, por entenderem que, apesar da Orientação Normativa n° 3/12-PGM trilhar no sentido de ampliar o conceito de Administração, a pena de suspensão temporária prevista no inciso III do artigo 87 da referida Lei Federal, no entender da Auditoria e da Assessoria de Controle Externo, deve alcançar somente a esfera administrativa que impôs a penalidade, em consonância com a definição trazida pelo inciso XI do artigo 6° da aludida Lei, fazendo alusão ao que restou decidido no âmbito dos TCs 72.002.818.10-30 e 72.000.144.11-38.

Não obstante, tendo presente a posição firmada pela Procuradoria Geral do Município de São Paulo na ON 3/12 e também os julgados do Superior Tribunal de Justiça, e considerando que os poucos julgados deste Tribunal não compõem jurisprudência consolidada, foi denegada a liminar pleiteada pela Representante. O despacho fez registro do voto lançado no âmbito do TC 72-000.144.11-38, em que, revendo posicionamento anterior, constante do TC 72-002.818.10-30, adotou-se o entendimento explicitado no julgado do Superior Tribunal de Justiça – RESP n° 151.567/RJ, DJU de 14 de abril de 2003, no sentido de que *"a limitação dos efeitos da 'suspensão de participação de licitação' não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública",* ainda que os Acórdãos desta Corte de Contas, no âmbito dos TCs referenciados, tenham sido no sentido da abrangência restrita à esfera administrativa que impôs a sanção, da pena de suspensão temporária prevista no inciso III do artigo 87 da Lei Federal n° 8.666/93.

Oficiada, a Coordenadoria Regional de Saúde Centro Oeste prestou justificativas e esclarecimentos nos autos, sustentando, em síntese, a legalidade da regra editalícia impugnada pela Representante, invocando, ao final, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Os órgãos técnicos deste Tribunal, contudo, mantiveram seus posicionamentos no sentido da procedência da Representação.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, com base na Orientação Normativa n° 3/12 da PGM, requereu seja declarada totalmente improvida a Representação.

A Secretaria Geral acompanhou os entendimentos da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo e opinou pelo conhecimento da Representação e, quanto ao mérito, pela sua procedência. Por fim, fez registro da suspensão do certame, conforme publicação colacionada às fls. 141 dos autos.

Cabe acrescentar, por oportuno, que a aludida suspensão do certame por este Tribunal ocorreu nos autos do TC 72-000.437.14-50, que passo, a seguir, a relatar.

Trata-se de Representação trazida pelo SESVESP – Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Segurança Eletrônica, Serviços de Escolta e Cursos de Formação do Estado de São Paulo, que se insurge contra o Edital do Pregão Eletrônico n° 02/2014/CRS-CO, alegando: que o item 2.2. não exige que a realização da vistoria técnica seja feita pelo Engenheiro Responsável Técnico da empresa, devidamente registrado no CREA; prazo exíguo para a vistoria; ausência de previsão de cotação do custo relativo ao adicional de periculosidade; descabimento da exigência de inscrição estadual da empresa; haver erro na planilha de preços, pois o Anexo III do Edital não determina campo para indicar o preço do serviço de monitoramento eletrônico; necessidade de retificação da Tabela 1, para previsão do total de horas relativamente aos postos de serviços.

Os órgãos técnicos desta Corte de Contas manifestaram-se pelo conhecimento da Representação, visto que atendidos os requisitos de admissibilidade. No mérito, entenderam procedentes os questionamentos alusivos à exiguidade do prazo concedido para vistoria nas 33 (trinta e três) unidades previstas no Edital; necessidade de alteração do Edital no que concerne ao subitem 12.4.4.2, uma vez que, no caso, não há fato gerador da tributação do ICMS, pois a atividade de prestação de serviços de vigilância não está incluída no rol de incidências previstos no art. 2° da Lei Estadual n° 6.374/89; necessidade de alteração do Modelo Padrão de Proposta Comercial do Anexo III do Edital, para inclusão expressa dos serviços de monitoramento eletrônico na composição dos custos da proposta comercial, bem como necessidade de retificação para previsão do total de horas constante na tabela do Anexo III.

No entanto, quanto aos demais aspectos suscitados, concluíram pela improcedência dos mesmos.

Houve a **suspensão do procedimento licitatório, nos termos do despacho de fls. 319/322, referendada pelo Órgão Pleno conforme Certidão de fls. 345/348.**

Em manifestação superveniente, a Origem apresentou suas justificativas e reconheceu a necessidade de readequação do Edital em relação aos itens apontados nos autos pelos órgãos técnicos deste Tribunal,

comprometendo-se a efetuar as alterações e requerendo autorização para dar continuidade ao certame (fl. 340/343).

Submetidas as justificativas à análise da Auditoria (fl.350/351), esta fez constar a observação de que no quadro apresentado à fl. 343 o monitoramento eletrônico está relacionado com a carga horária dos postos (24h, 12h e 11h), quando deveria estar discriminado destacadamente e com a composição dos custos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fl. 353 e 354) entendeu que as modificações pretendidas pela Origem, desde que efetivamente realizadas no instrumento convocatório, sanam parte das impropriedades existentes, restando pendente, todavia, a discriminação e composição dos custos relativos ao monitoramento eletrônico, conforme indicado pela Auditoria.

O Despacho de autorização para retomada do procedimento licitatório (fls. 355/357) condicionou a medida à realização das necessárias adequações no Edital até a verificação ulterior do ato de homologação do certame.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (fls. 379 e 380) afirmou a perda superveniente do objeto, uma vez que foram implementadas as devidas correções no Edital do Pregão, inclusive em relação à planilha de preços, na medida que os questionamentos foram observados na versão definitiva do Edital. Registrou, por fim, que a licitação foi homologada em decisão publicada em 16 de agosto de 2014, conforme fls. 378 dos autos.

A Procuradoria da Fazenda Municipal (fls. 382) acompanhou o entendimento da AJCE no que concerne à alegação de ausência da cotação do custo relativo ao adicional de periculosidade, e entendeu prejudicada a Representação quanto aos demais itens, em face da perda superveniente do objeto.

A Secretaria Geral (fls. 384/390) opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, acompanhou o entendimento da AJCE.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Conheço das Representações, tendo em vista que se encontram preenchidos os requisitos legais e regimentais de sua admissibilidade.

No mérito, no tocante à Representação tratada no **TC 72-000.364.14-87**, julgo-a improcedente, em consonância com a decisão prolatada no âmbito dos TCs 72-000.372.14-05 e 72-000.450.14-17, julgados englobadamente por ocasião da 2.775ª. Sessão Ordinária, realizada em 5 de novembro de 2014,

quando este Pleno decidiu pela improcedência de Representações intentadas pela mesma empresa Centurion Segurança e Vigilância Ltda. em face de idêntica vedação de participação constante de Editais de Pregão deflagrados por outras Coordenadorias Regionais de Saúde.

Assim, à vista da total identidade da matéria tratada nestes autos, invoco a mencionada decisão precedente para julgar improcedente a Representação ora em julgamento, em perfeita coerência com as razões assentadas no Voto que proferi naqueles referidos autos, no seguinte sentido:

"É sabido que o alcance dos efeitos da pena de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, prevista no inciso III do artigo 87 da Lei Federal n° 8.666/93, é matéria jurídica que ainda não se apresenta pacificada, sendo objeto de interpretações distintas, tanto em sede doutrinária como jurisprudencial, diante do sentido de vem sendo conferido aos vocábulos "Administração" e "Administração Pública" empregados pelo referido artigo 87, sob entendimento de que a Lei estaria a atribuir efeitos de maior ou menor gravidade em relação às sanções administrativas previstas pelo mencionado dispositivo legal e, também, em decorrência, maior ou menor abrangência quanto aos seus efeitos.

Trata-se portanto, o item editalício em face do qual se insurge a Representante, de uma vedação explícita no ato público convocatório da licitação amparada nas normas gerais de licitação de caráter sancionatório, decorrente da inexecução total ou parcial do contrato firmado com a Administração Pública, conforme dispõe o "caput" do artigo 87 da Lei 8.666/93.

Conquanto voto vencido no julgamento daquele TC de n° 72-000.144.11-38, a que me referi no Relatório, os fundamentos jurídicos que evoquei são ora ratificados neste Voto, até porque minha convicção sobre o assunto se vê ainda mais robustecida na atualidade, diante de recente julgado do Superior Tribunal de Justiça, reafirmando o entendimento da unicidade da Administração Pública e, assim, nos termos da jurisprudência daquela Corte, o âmbito nacional da penalidade prevista no artigo 87, III, da Lei 8.666/93 (MS n° 19.657-DF (2013/0008046-9), j. 14 de agosto de 2013, Ministra Eliana Calmon, Relatora, DJe: 23/08/2013)".

Quanto à Representação objeto do TC 72-000.437.14-59, o exame de mérito conduz, nos termos das manifestações expendidas pelos órgãos preopinantes deste Tribunal, que invoco como razões de decidir, à conclusão da improcedência da peça exordial relativamente aos seus itens 2.1 (vistoria obrigatória feita por Engenheiro Responsável Técnico da empresa, devidamente registrado no CREA) e 2.2 (ausência de previsão da cotação do custo relativo ao adicional de periculosidade).

Relativamente aos itens 2.3 (exigência de inscrição estadual) e 2.4. (erro na planilha de preços, pela ausência de campo para indicar o preço relativo ao serviço de monitoramento eletrônico, bem como erro na indicação das horas e dias relativamente aos respectivos postos), concluo, em face dos elementos de instrução dos autos, que a Representação restou prejudicada, ante a perda superveniente do objeto, tendo em vista a readequação do Edital promovida pela Origem.

Ainda, no que concerne ao apontado pela AUD, da não observância do prazo de publicidade, e ao alegado pelo Representante em relação à exiguidade do prazo para vistoria, verifica-se, pelo documento de fls. 370, a contagem de um período de 20 (vinte) dias entre a publicação do Aviso de Reabertura do Pregão, feita no DOC de 18 de julho de 2014, e a abertura da sessão pública do certame, marcada para o dia 8 de agosto de 2014, pelo que também nesse aspecto a Representação fica prejudicada, pela perda superveniente do objeto.

Não obstante, considerando os apontamentos feitos pela AUD em relação à falta de maior detalhamento da Planilha de Preços, **determino** à Origem que, nas próximas licitações que realizar, sob pena de responsabilização, preveja de forma analítica todos os insumos, quantidades, preços e outras variáveis que interfiram na formação dos preços dos serviços licitados, a fim de possibilitar a análise dos valores pelo pregoeiro, quanto à exequibilidade e também quanto à razoabilidade dos valores em relação ao mercado, assim como, após a assinatura do contrato, aferir eventual necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste e, na hipótese de prorrogação contratual, ter a compreensão de quais custos estarão presentes novamente, durante o novo período de vigência contratual, e quais não mais deverão ser remunerados, a exemplo dos custos relativos a instalações.

Por fim, **determino** à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que realize o exame, em autos específicos, dos Contratos que decorreram do Pregão Eletrônico n° 2/2014-CRS-CO, bem como de suas respectivas execuções.

Dê-se ciência da decisão que resultar do julgamento, bem como deste Relatório e Voto, aos Representantes e à Coordenadoria Regional de Saúde Centro Oeste.

Realizadas as providências regimentais, arquivem-se os autos.