TC nº 72-002.321.10-11

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de vigilância e segurança patrimonial, armada e desarmada, com monitoramento eletrônico. Certame anulado. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

TCs citados 72.001.723.08-75, 72.001.875.08-13, 72.002.057.08-00

Relatório e voto englobado TCs 72.001.891.10-94 e 72.002.321.10-11

2.771ª Sessão Ordinária

Transito em julgado: 13/07/2015

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72.001.891.10-94 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, considerando a anulação do Pregão Eletrônico 187/2010, em declarar prejudicado o Acompanhamento do edital, tendo em vista a perda do seu objeto.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a remessa de ofício ao Secretário Municipal da Saúde, à Coordenação de Vigilância em Saúde (Portaria 2206/12 – SMS), aos Coordenadores Regionais de Saúde no sentido de orientar a administração, a fim de que observem as diretrizes desta Corte de Contas acerca dos temas narrados, e à Controladoria Geral do Município, para as providências que julgar pertinentes, e, após, o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda "ad hoc" GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 15 de outubro de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Em julgamento os TCs 72.001.891.10-94 e 72.002.321.10-11 que tratam, respectivamente, de Representação e do acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 187/2010.

A Representação em análise foi interposta por Albatroz Segurança e Vigilância Ltda., em 02.08.2010, em face do Edital mencionado, cujo objeto visa a contratação de empresa especializada para prestação de serviços através de postos de vigilância armados e desarmados; (2) instalação, locação e manutenção de conjunto de equipamentos e software (sistema informatizado) necessários e suficientes para o funcionamento de um circuito fechado de televisão (CFTV); (3) prestação de serviços de monitoramento e gerenciamento de imagens de circuito fechado de televisão (CFTV) das áreas que integram o escopo da contratação e (4) prestação de serviços de instalação, manutenção preventiva e corretiva e monitoramento remoto de sistemas de alarmes para unidades da Secretaria Municipal da Saúde.

Em síntese, o Representante insurgiu-se contra as seguintes exigências: (1) atestado de capacidade técnica comprovando a execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação “em unidades de saúde e hospitais onde se comprove grande fluxo de pessoas”, (2) certidão negativa de débito salarial, infração e ilícito trabalhista, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em nome da licitante e (3) certidões de regularidade para com as obrigações sindicais (artigo 607 da CLT), emitida pelos Sindicatos representantes das atividades compreendidas no objeto da licitação. Requereu ainda, em sede liminar, a suspensão do certame.

Diante da demonstração da existência de risco de dano irreparável, houve a suspensão do certame em face do que esta Corte já consolidou como entendimento quanto à ilegalidade da exigência de certidão negativa de débito salarial, infração e ilícito trabalhista e da certidão de regularidade para com as obrigações sindicais, emitida pelo sindicato patronal. Constou na decisão, inclusive que tais impropriedades já se apresentavam presentes na primeira versão do edital dos pregões presenciais nº 20/2008 da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste e nº 08/2008 da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, ambas objeto, na ocasião, de representações (TCs 1.723.08-75 e 1.875.08-13) oferecidas pela mesma interessada, e que levaram à suspensão dos certames com posterior julgamento pela procedência das mesmas, cujo conteúdo identifica os mesmos itens que agora se apresentam.

Houve destaque para o fato de que a repetição dos itens ilegais, quando a Administração já tinha informação desses precedentes jurisprudenciais, era motivo de grande estranheza. Registrou-se ainda, que os serviços de vigilância nas unidades da Secretaria Municipal de Saúde estavam sendo prestados por meio de contrato administrativo decorrente da Ata de Registro de Preços nº 02/2005, da Secretaria Municipal de Finanças, em vigor até 12.08.2010 e prorrogável nos termos da lei.

Referida decisão de suspensão foi submetida ao Pleno em 11.08.2010, na 2507ª sessão ordinária, que, à unanimidade, referendou a medida determinada.

Instada a se manifestar, a Auditoria entendeu que os argumentos do representante eram totalmente procedentes, implicando na necessidade de alteração do Edital para excluir as exigências ilegais relatadas, inclusive acrescentando que a matéria já foi objeto de julgamento também no TC 72-002.057.08-00.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu preenchidos os requisitos de admissibilidade da Representação, e no mérito, pela sua procedência. Acrescentou outras ilegalidades constantes do Edital segundo as quais, no caso de certidão ou atestado fornecido por pessoa jurídica de direito privado, o mesmo deverá ser acompanhado de cópia do competente contrato, devidamente autenticada, acompanhado das respectivas Notas Fiscais dos últimos 6 meses. Além do mais, verificou que o subitem 11.11 exigia a apresentação de certidão de registro no SESMT, previsão já considerada irregular por esta Corte de Contas no acórdão proferido no TC 1.723.08-75. Por fim, consignou que a exigência de autorização de funcionamento emitida pela ANATEL não consta do rol taxativo de requisitos para habilitação na Lei Federal nº 8.666/93, de modo que entendeu necessária a justificativa técnica que caracterizasse a mesma como imprescindível no caso concreto.

Oficiado, o Secretário Municipal de Saúde esclareceu que estava adotando as providências cabíveis com vistas à exclusão das exigências contidas no instrumento convocatório no tocante ao quanto arguido pelo representante.

Instada novamente a se manifestar, a Auditoria esclareceu que a Origem republicou o Edital em 03.09.2010 com sessão pública marcada para 20.09.2010, a qual foi novamente suspensa, desta vez pela própria Origem, tendo em vista que novas alterações eram cabíveis, considerando um pedido de esclarecimentos formulado pela própria Albatroz.

A Auditoria fez ainda um cotejo entre o Edital anexado pela Origem quando de sua manifestação e o Edital republicado no DOC, verificando que o conteúdo de ambos era diferente. Consignou que, em contato com a pregoeira, obteve a informação de que a Origem fez uma reanálise da situação fática concluindo que seria mais eficaz à Administração dividir o objeto do

certame em três editais diferentes, sendo que um deles trataria apenas do serviço de vigilância e segurança patrimonial armada e desarmada através de postos de vigilância.

A Assessoria Jurídica entendeu pertinente o envio de Ofício à Origem, pois, em que pese a informação de que haveria a intenção de licitar o objeto por meio de três procedimentos diversos, no DOC constava a informação apenas acerca da suspensão do certame.

Oficiado, o Secretário Municipal de Saúde esclareceu que o Pregão Eletrônico nº 187/2010 foi anulado por força do despacho publicado em 28.12.2010, em razão das irregularidades verificadas no instrumento convocatório. Diante desse fato, a Assessoria Jurídica entendeu que a Representação perdeu seu objeto, devendo ser conhecida e, no mérito, considerada prejudicada. No mesmo sentido foram os pareceres da Douta Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral.

O segundo TC em exame trata do acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico nº 187/2010, o qual, após minuciosa análise, foi considerado pela Auditoria carente de condições para prosseguimento diante de irregularidades tais como: (1) não constar do Processo Administrativo nº 2010-0.128.732-7 os originais dos anexos integrantes do novo edital divulgado, (2) não vedar a participação de empresas inscritas no CADIN, (3) não estabelecer a realização dos procedimentos exclusivamente no âmbito do sistema eletrônico e em formulários próprios na fase recursal, (4) prever que os recursos administrativos não terão efeito suspensivo, (5) exigir, na fase licitatória, o registro da empresa no CREA/SP e os comprovantes de quitação das anuidades, (6) exigir no subitem 11.9 Certidão de Registro no Serviço Especializado em Engenharia de Segurança em Medicina do Trabalho – SESMT e (7) estabelecer exigência restritiva na parte final do subitem 11.3.1.1 ao determinar que no atestado de capacidade técnica conste, quanto à característica dos serviços de segurança e vigilância, que sejam compatíveis com o objeto “em unidades onde se comprove grande fluxo de pessoas”.

Após a análise da Auditoria foi verificada publicação no DOC, de 21.09.2010, informando que o pedido de esclarecimento interposto pela empresa Albatroz Segurança e Vigilância Ltda. suscitou a reformulação do Edital com suspensão do certame e nova data de abertura, prevista para 07.10.2010.

Instada a se manifestar acerca de eventuais alterações, a Auditoria constatou que, em 28.12.2010, foi publicada a anulação do certame em decorrência de irregularidades no instrumento convocatório. Constatou, também, que ainda não havia sido aberta licitação para a contratação dos serviços em exame para as unidades contempladas no Edital de Pregão Eletrônico nº 187/2010.

Após solicitação para informar como foi atendida a demanda da COVISA em relação aos serviços de vigilância e segurança patrimonial, a Auditoria esclareceu que a empresa **GSV Segurança e Vigilância**

Ltda., por meio do contrato nº 79/SMS/2007, prestava os serviços de segurança e vigilância armada e desarmada na Coordenadoria de Vigilância em Saúde (COVISA), e no Almoxarifado Central (CDMEC). Em outubro de 2009 o contrato foi aditado (TA 09/2009) para incluir a prestação dos serviços na Divisão de Laboratório (DIVILAB), antigo Laboratório de Controle de Qualidade (DIMA). O prazo contratual foi sendo prorrogado sucessivas vezes, tendo o contrato vigorado até 30.06.2011.

Quanto ao Centro de Controle de Zoonoses (CCZ), também contemplado no pregão eletrônico anulado, a Auditoria verificou que o contrato nº 79/2004 foi firmado com a empresa **Suporte Serviços de Segurança Ltda.**, cujo prazo foi prorrogado sucessivas vezes, expirando em 01.07.2010. Segundo informações da Origem, os serviços continuaram sendo prestados pela mesma empresa após o término do contrato.

A Assessora Jurídica Subchefe entendeu pela perda do objeto. Já no tocante à análise das aludidas prorrogações contratuais, entendeu que poderiam constituir objeto de autos apartados.

A Douta Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral entenderam que houve a perda do objeto, restando prejudicada a análise.

É o relatório.

VOTO

Conheço das Representações interpostas, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade.

Quanto ao mérito, considerando a anulação do certame em apreço, acompanho o entendimento majoritário deste Plenário no sentido de perda do objeto das Representações.

Não obstante registro que a notícia trazida pela Auditoria sobre a maneira pela qual a Secretaria Municipal de Saúde/COVISA lidou com a demanda pelos serviços objeto do certame anulado é preocupante. Como verificado, a empresa **GSV Segurança e Vigilância Ltda.**, por meio do contrato nº 79/SMS/2007, prestava os serviços de segurança e vigilância armada e desarmada na Coordenadoria de Vigilância em Saúde (COVISA), e no Almoxarifado Central (CDMEC), e, em outubro de 2009, o objeto contratual foi aditado (TA 09/2009) para incluir a prestação dos serviços na Divisão de Laboratório (DIVILAB). O prazo contratual foi sendo prorrogado sucessivas vezes e o contrato vigorou até 30.06.2011.

Consta do sistema RADAR a contratação, por emergência, da empresa **Essencial Sistema de Segurança Ltda.** para prestar,

por 180 dias, a partir de 01.01.2012, os serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada para o Edifício Sede da COVISA (Contrato nº 139/2011/SMS.1 – PA 2011-0.345.104-5). Nova emergência foi suscitada e a mesma empresa foi contratada (contrato nº 03/2012/COVISA-G – PA 2012-0.149.599-3) para prestar os serviços de vigilância e segurança patrimonial na COVISA e no Laboratório de Controle de Qualidade por mais 180 dias.

Quanto ao Centro de Controle de Zoonoses (CCZ), também contemplado no pregão eletrônico anulado, o contrato nº 79/2004 firmado com a empresa **Suporte Serviços de Segurança Ltda.**, cujo prazo foi prorrogado sucessivas vezes, expirou em 01.07.2010, tendo os serviços sido prestados pela mesma empresa após o término do contrato. Verificou-se que, para a prestação dos serviços de vigilância e segurança patrimonial, ora acrescido de monitoramento de câmaras e serviços de identificação em portaria no Centro de Controle de Zoonoses (CCZ), houve uma sucessão de quatro contratos emergenciais, conforme segue:

Local	Contratada	Contrato	Prazo	Valor	Período
CZ	Suporte Serviços de Segurança Ltda.	42/2011 - Dispensa	180 dias	R$ 611.098,08 (por 180 dias)	Publicado 21.05.2011
CZ	Suporte Serviços de Segurança Ltda.	131/2011	180 dias	R$ 611.098,08 (por 180 dias)	Publicado 22.11.2011
CZ	Regional Serviços de Segurança e Vigilância Ltda. EPP	52/2012	180 dias	R$ 505.031,94	Publicado 17.05.2012
CZ	Regional Serviços de Segurança e Vigilância Ltda. EPP	15/2012 Covisa	180 dias	R$ 246.515,97	A partir de 18.11.2012

Verificou-se ainda que, em 2012, a Secretaria Municipal de Saúde/Coordenação de Vigilância em Saúde contratou, após os procedimentos administrativos concernentes ao Pregão Eletrônico 369/2012, a empresa **Essencial Sistema de Segurança Ltda.** para a prestação dos serviços de vigilância patrimonial desarmada com implantação e monitoramento de sistema de CFTV e sistema de controle de acesso, com manutenção preventiva e corretiva dos sistemas de monitoramento de imagens na sede da COVISA (lote 1 - contrato nº 17/2012/COVISA) e a empresa **Regional Serviços de Segurança e Vigilância Ltda. EPP** para prestar os mesmos serviços no Centro de Controle de Zoonoses (CCZ), no Laboratório de Controle de Qualidade (LCQ) e nos Postos de Armazenamento e Distribuição de

Imunobiológicos – PADI Centro Oeste, Leste e Sul (lotes 2 e 3- contrato 18/2012/COVISA). As publicações datam de 16.01.2013.

Todos esses dados organizados demonstram a repetição dos itens ilegais em editais, quando a Administração já tinha referências dos respectivos precedentes jurisprudenciais do TCMSP.

Além disso, as demais impropriedades verificadas pela Auditoria quando do acompanhamento do Edital[1] também não são inéditas. Nesse sentido, determino a remessa de ofício ao Secretário Municipal da Saúde, à Coordenação de Vigilância em Saúde (Portaria 2206/12 – SMS) e aos Coordenadores Regionais de Saúde no sentido de orientar a administração, a fim de que observem as diretrizes desta Corte de Contas acerca dos temas narrados.

Dê-se também ciência ao Secretário Municipal da Saúde, à Coordenação de Vigilância em Saúde (Portaria 2206/12 – SMS) e ao representante e, posteriormente, arquivem-se os autos.

Oficie-se, também, a Controladoria Geral do Município, para as providências que julgar pertinentes.

[1] (1) Não constar do Processo Administrativo nº 2010-0.128.732-7 os originais dos anexos integrantes do novo edital divulgado, (2) não vedar a participação de empresas inscritas no CADIN, (3) não estabelecer a realização dos procedimentos exclusivamente no âmbito do sistema eletrônico e em formulários próprios na fase recursal, (4) prever que os recursos administrativos não terão efeito suspensivo, (5) exigir, na fase licitatória, o registro da empresa no CREA/SP e os comprovantes de quitação das anuidades, (6) exigir no subitem 11.9 Certidão de Registro no Serviço Especializado em Engenharia de Segurança em Medicina do Trabalho – SESMT e (7) estabelecer exigência restritiva na parte final do subitem 11.3.1.1 ao determinar que no atestado de capacidade técnica conste, quanto à característica dos serviços de segurança e vigilância, que sejam compatíveis com o objeto "em unidades onde se comprove grande fluxo de pessoas".