TC nº 72-002.589.11-25

ANÁLISE. PREGÃO. CONTRATO. TERMOS ADITIVOS. SMSP. Serviços de vigilância e segurança patrimonial. Pátio do Pari. REGULARES. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 72-002.589.11-25 e 72-002.231.11-01

2.874ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 20/04/2017

ACÓRDÃO

Vistos, relatados englobadamente com o TC 72-002.231.11-01 e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro João Antonio.

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 o Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010, o Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e os Termos Aditivos 1º/2011 e 2º/2011.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros Edson Simões – Revisor e Domingos Dissei.

Ausente o Conselheiro Presidente Roberto Braguim, por motivo previamente justificado.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Guilherme Bueno De Camargo.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de junho de 2016.

Maurício Faria
Vice-Presidente no exercício da Presidência

João Antonio
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

Tratam os presentes de denúncia e avaliação do Pregão Eletrônico 53/2010, do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e dos Termos de Aditamento 01 e 02/2011, celebrados entre as Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras – SMSP e a empresa Atento SP Serviços e Segurança Patrimonial Ltda. EPP, objetivando a prestação de serviço de vigilância/segurança patrimonial desarmada para o imóvel denominado Pátio do Pari, ora englobados para julgamento por tratarem do mesmo certame.

1) TC 72-002.231.11-01.

Trata-se o presente de análise da denúncia apresentada à Corregedoria Geral do Município, em 19.01.2011, pelo representante legal da empresa Good Job Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. (fls. 04/08), em face de eventuais ilegalidades cometidas pela Coordenadoria Geral de Licitações da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP/COGEL) no Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010 (Processo Administrativo 2010-0.331.365-1), cujo objeto era a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de vigilância/segurança patrimonial desarmada para o imóvel denominado Pátio do Pari.

De se salientar que foram encaminhadas a esta Corte as cópias integrais do expediente CGM 04/2011 (fls. 05/162).

Aduziu-se favorecimento à empresa Atento, porquanto foi consultada a documentação desta licitante antes do início da fase de lances – o que é incompatível com o rito do pregão – e; irregularidade na situação cadastral da empresa no sistema SICAF – Sistema de Cadastramento de Fornecedores – no qual constava a presença de sócio já desligado do quadro da empresa, conforme alteração contratual registrada na JUCESP em 22.02.2010.

Após a análise dos termos da denúncia pela Corregedoria Geral do Município, foi sugerido o arquivamento do expediente pelas seguintes razões

"a) quanto à regularidade da habilitação da empresa contratada no Pregão 53/COGEL/2010 a denúncia não deve ser conhecida, uma vez que não compete à Corregedoria manifestar-se a respeito;

b) uma vez não comprovado o alegado tratamento desigual e favorável à licitante contratada, a denúncia, neste ponto, não pode ser acolhida (fls. 159/160)."

Sugeriu-se ainda o "[...] encaminhamento de cópias do presente expediente ao Tribunal de Contas do Município, para análise da regularidade da contratação efetivada no Pregão 53/COGEL/2010" (fl. 160).

Em cumprimento à determinação de fl. 164 verso, a Auditoria analisou a denúncia interposta, bem como apresentou os resultados da análise da contratação às fls. 166/172, nos seguintes termos:

"À vista de nossas análises, no âmbito de nossa competência, entendemos que a denúncia apresentada à Corregedoria Geral do Município, em 19.01.2011, pela empresa Good Job Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda., fls. 06/08, em face de eventuais ilegalidades cometidas pela Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras, no Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010 no Processo Administrativo 2010-0.331.365-1, é totalmente improcedente.

Consignamos ainda que no TC 72-002.589.11-25 constam as análises formais do Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010 e do Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011, bem como dos Termos Aditivos 01 e 02, tendo havido conclusão pela irregularidade destes ajustes."

Na sequência, o Nobre Conselheiro Relator à época determinou a expedição de ofício à SMSP, acompanhado de cópias da denúncia e de nossa manifestação, para a apresentação de "[...] *esclarecimentos e justificativas*" (fl. 173), originando o Ofício SSG-GAB 7806/2012, recebido pela SMSP em 04.04.2012 (fl. 174), que apresentou sua manifestação às fls. 175/177.

Em cumprimento à determinação de fl. 179, a Auditoria efetuou nova análise às fls. 180/181, considerando a manifestação apresentada pela Origem, ao que conluiu o que se segue:

"3 – *CONCLUSÃO*

À vista de nossas análises, no âmbito de nossa competência, após a análise da manifestação apresentada pela SMSP/COGEL, reiteramos nossa conclusão inicial pela total improcedência da denúncia analisada no presente TC. Finalmente, é de ressaltar, conforme também exposto por SMSP/COGEL, que as análises formais do Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010 e do Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011, bem como dos Termos Aditivos 01 e 02, em que concluímos pela irregularidade deste certame e dos respectivos ajustes, são objetos do nº 72-002.589.11-25."

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em parecer às fls. 183/185, apreciando a documentação anexada aos autos, considerou preliminarmente que a análise dos requisitos de admissibilidade da missiva de fls. 04/08 restaram superados, porquanto foi recebida pelo Nobre Conselheiro Relator como denúncia.

No mérito, ponderou o quanto se segue:

"Com efeito, ao que consta da Ata de Pregão Eletrônico de fls. 102/105, a reabertura da Sessão de Pregão ocorrera em virtude de diligência

necessária para se verificar a documentação de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar e ora denunciante.

Restou consentâneo com o rito previsto na legislação que regula o Pregão que, uma vez inabilitada a licitante classificada em primeiro lugar, passa-se a analisar a documentação da segunda colocada, vez que já encerrada a fase anterior, qual seja, a disputa de lances.

Ainda que se alegue que a pregoeira consultou a documentação da segunda colocada antes do início da sessão de reabertura do certame, não há que se falar em mácula do procedimento, porquanto já preclusa a fase de lances, além de já ser de seu conhecimento a inabilitação da primeira colocada.

Quanto à suposta irregularidade da habilitação pela incompatibilidade entre o quadro societário da licitante vencedora no SICAF e na alteração contratual da empresa na JUCESP, prevalece e convalida a documentação apresentada para fins de habilitação, vez que preenche adequadamente os requisitos de habilitação jurídica previstos no artigo 28 da Lei de Licitações."

Desta feita, acompanhou a Auditoria para concluir pela improcedência das razões trazidas às fls. 04/08, porquanto os fatos noticiados não tiveram o condão de macular de irregularidade o referido certame, acompanhada pelo Sr. Assessor Subchefe de Controle Externo à fl. 186.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, subsidiando-se nas manifestações prestadas pela Origem (fls. 175/177), bem assim de AUD (fls. 166/172 e 180/181) e da AJCE (fls. 183/186), opinou que a denúncia em comento deve ser julgada improcedente.

A seu turno, a Secretaria Geral, por meio de sua assessoria, acompanhou às fls. 192/194 o entendimento dos órgãos preopinantes, entendendo que os requisitos de admissibilidade da denúncia foram vencidos, posto que recebidos pelo Nobre Conselheiro Relator na qualidade de denúncia e, no mérito, opinou pela improcedência em face das razões invocadas pelos órgãos técnicos desta Egrégia Corte de Contas.

O Secretário Geral, por sua vez, acompanhou a manifestação exarada pela Assessora preopinante, no sentido do conhecimento da Denúncia em exame e, no mérito, opinou pela sua improcedência (fl. 195).

2) TC 72-002.589.11-25.

Trata o presente de análise formal do Pregão Eletrônico 53/2010, do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e dos Termos de Aditamento 01 e 02, celebrados entre a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP) e a empresa Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial Ltda., para a prestação de serviço de vigilância/segurança patrimonial desarmada para o imóvel

denominado Pátio do Pari. O valor inicial da contratação é de R$ 3.699.912,30, pelo período de 06 meses, e é decorrente do Pregão Eletrônico 53/2010. O referido contrato foi aditado em 07/07/2011 (Termo de Aditamento 01), e em 15/08/2011 (Termo de Aditamento 02).

Instaurado o procedimento de fiscalização, a Auditoria elaborou os Relatórios de Avaliação de fls. 562/580, opinando pela irregularidade de todos os ajustes, consideradas as irregularidades sintetizadas às fls. 588/590, conforme se segue:

"Pregão Eletrônico 53/2010 – pela irregularidade, por infringência aos itens:

C.12.3 – dotação orçamentária utilizada para a reserva de recursos não é a adequada;

C.12.7 – ausência de publicação do novo edital, reabrindo os prazos inicialmente estabelecidos, em desconformidade com o disposto no artigo 18 da Lei Municipal 13.278/02;

C.13.1 – não há informação nos autos sobre ata de registro de preços vigente, em desacordo com o artigo 2º, inciso X, do Decreto Municipal 44.279/03, e

C.13.2 – itens calculados em desconformidade com a Portaria 52/SMG/2006.

Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 – pela irregularidade, por suceder licitação considerada irregular e por infringência aos itens:

A.08 – divergência do valor contratado, considerando as cláusulas 3.1 e 3.2 do Termo de Contrato;

A.09 e C.15.16 – prazo de duração do contrato em desacordo com os termos da Portaria 52/SMG/2006;

C.15.11 – emissão intempestiva da Nota de Empenho; C.15.12 – dotação orçamentária utilizada é inadequada;

C.15.15 – ausência de garantia contratual no período de 28/07/2011 a 31/07/2011, e

C.15.21 – não disponibilização no site da PMSP das informações relativas ao contrato, em infringência à Lei Municipal 13.226/01.

Termo de Aditamento 01 – pela irregularidade por ser decorrente de licitação e contratação consideradas irregulares e por infringência aos itens:

B.10 – percentual de acréscimo é de 24,43% e não como constou no Termo;

B.14 – garantia prestada não cobriu o período de 28/07/2011 a 31/07/2011;

C.15.f – classificação funcional programática não é adequada, e

C.16 – ausência de informações do Termo Aditivo na página eletrônica da PMSP, infringindo o disposto na Lei Municipal 13.226/01.

Termo de Aditamento 02 – pela irregularidade por ser decorrente de licitação e contratação consideradas irregulares e por infringência aos itens:

B.10 – valor do ajuste incorreto;

B.14 – caução em valor insuficiente e período de garantia descoberto de 28/07/2011 a 10/08/2011;

C.15 e

– empenho em valor insuficiente para cobrir a despesa do exercício, infringindo o artigo 60 da Lei Federal 4.320/64;

C.15.f – dotação orçamentária inadequada, e

C.16 – não disponibilização no site da PMSP das informações relativas ao termo aditivo, em desacordo com a Lei Municipal 13.226/01."

No mais, deixou consignado que as análises da licitação e do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011, autuadas neste processado, decorreram de proposta formulada pela Corregedoria Geral do Município, nos autos do TC 2.231.11-01, que cuida de denúncia de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010, ora englobado para julgamento.

Foi expedido ofício ao Secretário Municipal de SMSP (Ofício SSG-GAB 7995/2012, fl. 593) e intimado o representante legal da empresa Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial Ltda. (Intimação 588/2012, fl. 595).

Após, retornaram os autos à Coordenadoria (fl. 700 v.) para manifestação acerca da documentação de defesa acrescida às fls. 596/698, que, às fls. 701/711, opinou pela manutenção das irregularidades dos ajustes, superados parcialmente os apontamentos anteriores, nos seguintes termos:

"3 – Conclusão.

À vista de nossa análise, no âmbito de nossa competência, consideramos:

Superados os seguintes apontamentos:

- Pregão Eletrônico 53/2010: Itens C.13.1 e C.13.2;

- Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011: Itens A.08, C.15.11, C.15.15 e C.15.21;

- Termo de Aditamento 01: Itens B.14 e C.16;

- Termo de Aditamento 02: Itens B.14 e C.16.

- E, continuam mantidos os seguintes apontamentos:

- Pregão Eletrônico 53/2010: Itens C.12.3 e C.12.17;

- Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011: Itens A.09, C.15.12 e C.15.16;

- Termo de Aditamento 01: Itens B.10 e C.15.f;

- Termo de Aditamento 02: Itens B.10, C.15.e e C.15.f."

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, às fls. 714/717, acompanhou, preliminarmente, as retificações acerca das irregularidades inicialmente levantadas no Pregão Eletrônico 53/2010, no Termo de Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e nos Termos de Aditamento 01 e 02, passando, todavia, a ponderar no mérito o quanto se segue:

"Com efeito, as informações apresentadas em sede de defesa, esclareceram os apontamentos acerca da ausência de informações acerca da existência de ata de registro de preços vigente, para o objeto licitado.

Ademais, as justificativas apresentadas demonstram a regularidade de que os itens calculados no Pregão estão de acordo com a Portaria 52/SMG/2006 e que o valor contratado está de acordo com as cláusulas 3.1.e 3.2. do Termo de Contrato.

Neste sentido ainda, as razões trazidas justificam a emissão intempestiva da nota de empenho e acerca do apontamento da garantia contratual no período de 28/07 a 31/07/2011, assim como quanto à insuficiência da caução prestada nos Termos de Aditamento 01 e 02, quanto à falta de cobertura da garantia prestada no mesmo período.

Por fim, os documentos apresentados atestaram a disponibilização no "site" da Prefeitura de São Paulo, das informações necessárias à divulgação do Contrato e dos Aditamentos.

Quanto à suposta inadequação da dotação orçamentária utilizada, sopesada a justificativa apresentada, de que não havia dotação específica que abrigasse as despesas relativas aos serviços que necessitavam ser contratados de imediato com a necessidade de contratação do objeto licitado, prevalece a meu ver, evitar qualquer solução de continuidade, principalmente por se tratar de serviços de segurança pública.

Ante o exposto, opino pela possibilidade de retificação, a critério e deliberação superior, do presente apontamento, de forma a acolher a dotação utilizada.

Na mesma senda, encontra-se o apontamento da necessidade de reabertura de prazos inicialmente estabelecidos. Considerando que o erro apontado consistiu em equívoco presente exclusivamente no "caput" do edital, estando o termo de referência de acordo com a real necessidade da Administração.

Ora, todo e qualquer licitante que esteja efetivamente interessado em participar do certame irá se aprofundar sobre todo o instrumento convocatório, analisando se as condições presentes no termo de referência ensejam a formulação de uma proposta no certame.

Deste modo, considerando o contexto do Edital, pode-se inferir que houve uma falha passível de convalidação com a mera retificação no "caput" descritivo do objeto, sem a necessidade de reabertura de prazos, por não haver repercussão direta nas propostas, haja vista que prevalecem os números constantes do termo de referência.

Deste modo, opino pela regularidade do Pregão Eletrônico 53/2010.

Em relação ao Contrato 02/SMSP/COGEL/2011, embora o prazo de duração do ajuste estivesse em desacordo com a Portaria 52/SMG/2006, a Origem argumenta à fl. 681 que tal prazo se deu em virtude do prazo estabelecido no Termo de Guarda Provisória, celebrado entre esta Municipalidade e a União Federal, de forma a compatibilizá-lo com a necessidade de contratação do objeto.

Ademais, argumenta-se, à fl. 704, que o valor contratado ficou abaixo em cerca de 23%, se tomada em consideração a estimativa inicial, comprovando-se a obtenção de condições mais vantajosas à Administração.

Ante o exposto, opino pela regularidade do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011.

Com relação aos Termos de Aditamento 01 e 02, em relação ao percentual de acréscimo presente nos respectivos ajustes, analisando as justificativas apresentadas pela Origem e pela Auditoria, verifica-se que ambos os valores são consentâneos, porquanto tomados por base duas base de cálculos diferentes.

Enquanto a Origem utilizou-se do mês civil, a Auditoria utilizou-se do mês comercial, não havendo motivo para considerar tal achado como irregularidade.

Quanto ao apontamento remanescente e presente nos Termos de Aditamento 01 e 02, quanto à inadequação da dotação orçamentária utilizada, utiliza-se o mesmo argumento utilizado quanto à contratação, no sentido de prevalecer a necessidade de evitar qualquer solução de continuidade do serviço publico, ante a inexistência de dotação específica.'

Ante todo o exposto, opinou conclusivamente pela regularidade do Pregão Eletrônico 53/2010, do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e dos Termos de Aditamento 01 e 02/2011, no que foi acompanho pelo Sr. Assessor Subchefe de Controle Externo (fl. 718).

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, endossando integralmente a Defesa da Origem às fls. 669/698, face sua propriedade e adequação, e na esteira da manifestação da AJCE às fls. 714/718, requereu, à fl. 720, o acolhimento dos ajustes "sub examine", vez que regulares.

É o relatório.

VOTO ENGLOBADO

Em julgamento, denúncia apresentada à Corregedoria Geral do Município, pela empresa Good Job Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda., em face de eventuais ilegalidades cometidas pela Coordenadoria Geral de Licitações da Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras (SMSP/COGEL) no Pregão Eletrônico 53/SMSP/COGEL/2010, cujo objeto era a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de vigilância/segurança patrimonial desarmada para o imóvel denominado Pátio do Pari (TC 72-002.231.11-01). Em julgamento também a análise formal do Pregão Eletrônico 53/2010, do Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e dos Termos de Aditamento 01 e 02/2011, celebrados entre a Secretaria Municipal de Coordenação

das Subprefeituras – SMSP e a empresa Atento SP Serviços de Segurança Patrimonial Ltda. EPP, para a prestação de serviço de vigilância/segurança patrimonial desarmada para o imóvel denominado Pátio do Pari (TC 72-002.589.11-25), ambos ora englobados para julgamento por tratarem do mesmo certame.

No que se refere ao Pregão Eletrônico 53/2010, ao Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e aos Termos de Aditamento 01 e 02/2011, foram levantadas inicialmente pela Auditoria algumas irregularidades que, após manifestação da Origem, restaram superadas.

Quanto à denúncia, cumpre destacar que foi inicialmente submetida à Corregedoria Geral do Município que, após análise das razões de impugnação, opinou pelo arquivamento daquele feito aduzindo o seguinte:

(i) incompetência para deliberação por falta de atribuição legal e;

(ii) falta de prova dos fatos narrados na missiva.

Com efeito, ao que consta da Ata de Pregão Eletrônico de fls. 102/105, a reabertura da Sessão de Pregão ocorreu em virtude de diligência necessária para se verificar a documentação de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar e ora denunciante, procedimento consentâneo com o rito previsto na legislação que regula o Pregão que, uma vez inabilitada a licitante classificada em primeiro lugar, passa-se a analisar a documentação da segunda colocada, vez que já encerrada a fase anterior, qual seja, a disputa de lances.

Quanto à suposta irregularidade da habilitação da vencedora, prevalece e convalida a documentação apresentada para fins de habilitação, vez que preenche adequadamente os requisitos de habilitação jurídica previstos no artigo 28 da Lei de Licitações.

Por todo o exposto, julgo REGULARES o Pregão Eletrônico 53/2010, o Contrato 02/SMSP/COGEL/2011 e os Termos de Aditamento 01 e 02/2011, celebrados entre a Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras - SMSP e a empresa Atento SP Serviços de Segurança Patrimonial Ltda. EPP.

E na esteira da manifestação unânime dos Órgãos desta Colenda Corte, CONHEÇO da Denúncia apresentada, posto que presentes seus requisitos regimentais de admissibilidade e, quanto ao mérito, julgo-a IMPROCEDENTE.

Após as comunicações de praxe, ARQUIVEM-SE os autos. Este é o meu voto, Senhor Presidente.