TC 72-003.015.10-10

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SME. Serviços de vigilância e segurança patrimonial com sistema integrado de segurança eletrônica. CEUs e Centro de Convivência. REGULAR. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 7°, Art. 28, III, Lei 8.666/93. Art. 2°, I, Dec. Mun. 44.279/02, Art. 7°, II, Dec. Mun. 46.662/05.

2.822ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 19/04/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, pelos votos dos Conselheiros EDSON SIMÕES – Relator, com relatório e voto, JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA, com voto proferido em separado, e DOMINGOS DISSEI, em julgar regular o edital do Pregão 36/SME/2010.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar, uma vez cumpridas as devidas formalidades legais, o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda “ad hoc” JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 29 de julho de 2015.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Iniciou-se o presente com a determinação formulada à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para que promovesse a análise da legalidade, das formalidades e do mérito do Edital do Pregão nº 036/2010, cuja abertura do certame achava-se suspensa por determinação deste Conselheiro, consoante consta de folhas 446/448 dos autos.

O objeto do certame, que foi dividido em 15 (quinze) lotes, consiste na prestação dos serviços especializados de vigilância e segurança patrimonial, com serviços de sistema integrado de segurança eletrônica nas dependências nos Centros Educacionais Unificados – CEUS .

A Coordenadoria II elaborou Relatório de Acompanhamento do Edital, no qual concluiu pela necessidade de revisão do Edital, por entender que este não reunia condições de prosseguimento pelas seguintes razões:

> ***"4 – CONCLUSÃO***
>
> *4.1 – Infringência ao princípio da motivação, implícito na Constituição Federal e expresso no artigo 111 da Constituição do Estado de São Paulo e, mais especificamente, ao artigo 2º, inciso I do Decreto Municipal nº 44.279/03, pois o ato administrativo que deflagrou a presente licitação não se encontra devidamente motivado ausência de justificativa (item 3.2);*
>
> *4.2 – Infringência ao disposto no artigo 7º, parágrafo 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/93 e no artigo 7º, inciso III, do Decreto Municipal nº 46.662/05, uma vez que a Planilha de Custos e Composição de Preços prevista no Edital não discrimina os custos unitários que envolvem os serviços de instalação do sistema de vigilância eletrônica e os custos de fornecimento, manutenção preventiva, corretiva e eventuais reposições do sistema de vigilância eletrônica, entre outros (item 3.4);*
>
> *4.3 – A descrição do objeto deve ser mais detalhada, em atendimento ao princípio da transparência, tendo em vista que o objeto da licitação encontra-se descrito de forma incompleta (item 3.5);*
>
> *4.4 – Infringência ao artigo 28, III, da Lei Federal nº 8.666/93, uma vez que a possibilidade de a licitante apresentar Certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado, onde se situa a sua sede, prevista no item 5.3.2 do Edital não encontra respaldo legal. Há somente a previsão de apresentação do ato constitutivo,*

estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado (item 3.6);

4.5 – Infringência ao disposto no artigo 7º da Lei Federal nº 8.666/93 e no inciso II do artigo 7º do Decreto Municipal nº 46.662/05, já que o Anexo I apresenta inúmeras incongruências que dificultam a aferição das especificações técnicas exigidas (itens 3.8 e 3.9).
Vislumbramos, também, como essencial para o prosseguimento do certame, o aprimoramento/esclarecimento dos itens editalícios nos aspectos a seguir citados:

a) A SME deverá refazer a média dos valores obtidos na pesquisa de mercado, excluindo os preços orçados pela empresa GSV, tendo em vista a discrepância dos valores apresentados para o item referente ao serviço de vigilância eletrônica.

Além disso, a SME deveria comparar a pesquisa de mercado com os valores atualmente constantes dos contratos de vigilância dos CEUs que estão em vigor (item 3.3);

b) A descrição do objeto deve ser mais detalhada, em atendimento ao princípio da transparência, tendo em vista que o objeto da licitação encontra-se descrito de forma incompleta (item 3.5);

c) Necessário o aprofundamento no exame da viabilidade da adoção dos índices de liquidez e endividamento exigidos no Edital e, se for o caso, promover a redução dos quocientes, de forma que se consiga, ao mesmo tempo, resguardar a Administração contra empresas em situação econômico-financeira vulnerável, mas também que não se restrinja o certame a um número de participantes, que tornaria prejudicada a competição (item 3.7);

d) Na análise da Minuta do Contrato (Anexo V do Edital) verificamos que há impropriedades que deverão ser sanadas pela SME (item 3.11):

1. a prestação de serviços deveria seguir normas uniformes a todas as unidades e consubstanciadas num Plano de Trabalho;

2. comprovação da formação técnica específica dos

vigilantes com a entrega de uma lista nominal dos vigilantes;

3. fornecimento aos vigilantes de convênio médico, vale-refeição e cesta básica;

4. apresentar valor seguro cobertura de eventuais extravios de bens;

5. restringir a apresentação da folha de pagamento somente dos funcionários que prestarem serviços por conta do contrato;

6. restringir a apresentação das guias de recolhimento GFIP e GPS aos vigilantes do contrato;

e) Além disso, há necessidade de uma melhor discriminação das situações previstas para aplicação de multas, principalmente, com relação aos serviços de maior relevância, dentre os quais podemos destacar os referentes à implantação e à manutenção do sistema de vigilância eletrônica.

Nota-se, também, da leitura da multa prevista no item 11.2.1 do Edital e no item 10.2.1 do Termo de Contrato, a mesma hipótese de incidência. Entretanto, a porcentagem estabelecida sobre o valor do ajuste está diferente, ou seja, 20% no Edital e 30% no Termo de Contrato. Essa incongruência deverá ser sanada pela SME, adotando-se um único percentual para a mesma hipótese de aplicação da multa (item 3.12);

O Edital deve prever o regulamento operacional e o plano de trabalho para a execução dos serviços de vigilância e segurança patrimonial objeto dessa contratação, pois estes consistem em instrumentos essenciais para operacionalização e fiscalização dos serviços a serem executados pela contratada (item 3.13)".

O Subsecretário de Fiscalização e Controle posicionou-se em sentido diverso daquele manifestado pela Coordenadoria II, embasando seu entendimento nos seguintes argumentos:

Quanto às justificativas para a instauração do certame:

1- "A leitura das justificativas apresentadas pela SME me parecem efetivamente robustas a sustentar a contratação", anotando que a *"GCM [Guarda Civil*

*Metropolitana]atua ostensivamente nos momentos de ocorrência que extrapolam aquelas afetas ao serviço de vigilância particular e preventivamente ao operar as rondas".*E prosseguiu, afirmando: "*Percebe-se, com isso, que ação da GCM não pode ser considerada em tempo integral*" (...) "*Assim sendo, considero atendido o disposto no inciso I do artigo 2º do Decreto nº 44.279/03".*

No tocante à ausência de discriminação de elementos na Planilha de Custos e Composição de Preços:

2- Considerou, quanto à ausência de discriminação dos custos unitários dos serviços de instalação do sistema de vigilância eletrônica e aqueles de fornecimento, manutenção preventiva, corretiva e eventual reposição não integrantes da Planilha de Custos,

"*que a SME parte do ponto de vista de que instalação final do equipamento depende da realização das obras civis. Desta maneira, apropria seus custos na planilha que os licitantes deverão apresentar. Temos, além disso, a SME teve o cuidado de destacar os custos a serem corrigidos quando das prorrogações... contratuais que venham a ser realizados, daqueles referentes à instalação dos equipamentos. Além disso eventuais condições que restem não devidamente solucionadas no edital poderão ser motivo de impugnações as serem interpostas pelos licitantes. Considero, assim, que a forma definida pela SME atende a legislação em vigor".*

Quanto à descrição do objeto licitado:

3- Diversamente da conclusão da Coordenadoria II, considerou, no respeitante à apontada ausência de detalhamento da descrição do objeto, que

"*O detalhamento constante do Anexo I, guarda relação com o objeto da licitação uma vez que o complementa, não alterando suas características, sendo ainda, pertinentes com o objeto contratado".*

No tocante à possibilidade de aceitação da certidão simplificada da Junta Comercial:

4- Considerou aceitável a possibilidade de apresentação da certidão simplificada emitida pela Junta Comercial, pois, em consulta realizada junto ao referido órgão, apurou ser o documento destinado, entre outras finalidades à participação em licitações, e em assim sendo asseverou:

> "*Ora se as próprias juntas reconhecem que a certidão simplificada atende a requisitos para participação em licitações, podemos acompanhar esse entendimento sem que seja maculada a exigência legal".*

No que respeita às pretendidas incongruências que dificultam a aferição das especificações técnicas

5- Quanto aos apontamentos da Coordenadoria II referentes aos subitens 3.8 e 3.9 do Edital, que dificultariam a aferição das especificações técnicas exigidas, afirmou*:*

> *"entendo, diferentemente (...) que os mesmos não inviabilizam a realização da licitação. Entendo, todavia, que a pasta deve fazer os devidos esclarecimentos dos pontos ali referenciados com a finalidade de não deixar duvidas aos participantes na forma pela qual serão prestados os serviços. Por fim, idêntico procedimento deve ser adotado quanto aos pontos que merecem esclarecimentos ou aprimoramento para a perfeita compreensão do edital, conforme consta da manifestação da Senhora Coordenadora da C II" .*

Em decorrência das conclusões do pronunciamento do Subsecretário da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, foi autorizado o prosseguimento do certame, desde que observadas as ponderações formuladas pela Coordenadoria II, quanto ao aprimoramento/ esclarecimento do Edital, bem como foi determinado que, posteriormente, a Auditoria examinasse as diversas fases do procedimento licitatório .

A Auditoria informou a impossibilidade do acompanhamento das diversas fases do Pregão em análise, inclusive quanto ao atendimento pela Origem das ponderações da Coordenadoria (folhas 486/487 vº), pois as sessões públicas de abertura do pleito já haviam ocorrido (fl. 536), fato que motivou o reenvio das cópias do Relatório da Coordenadoria II – de fls. 470/483 – à Pasta da Educação.

Na sequência, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle anexou esclarecimentos dando conta da homologação do resultado do Pregão, registrando ter havido a adjudicação do objeto licitado a 14(catorze) participantes classificadas e de ter sido declarado fracassado o pleito em relação ao lote 3 do objeto do certame.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle em conclusiva manifestação sobre a espécie arrematou afirmando considerarem-se superadas as irregularidades apontadas dos itens 4.1 a 4.4 do Edital, em razão do entendimento exarado às folhas 486/487 e vº do Subsecretário de Fiscalização e Controle. Ratificou, entretanto, as conclusões formuladas relativas aos itens 4.5

(incongruências que dificultariam a aferição das especificações técnicas) e aos itens de aprimoramento/ esclarecimentos do edital expostos às folhas 482 e 501 vº e 502 dos autos.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, por parecer do Assessor Jurídico Chefe, concluiu aduzindo o seguinte:

> "*Em face de tal entendimento* [referindo-se às conclusões do Subsecretário da Subsecretaria de Fiscalização e Controle de fls. 486/487 vº], *Vossa Excelência no despacho de fl.488, autorizou o prosseguimento do certame, uma vez observadas as anotações efetivas no citado pronunciamento de SFC. Diante do exposto, entendo que, com a decisão de Vossa Excelência, permitindo a continuidade do procedimento, ficaram superadas as discussões envolvendo cláusulas edilícias*" .

O Órgão Fazendário endossou integralmente o parecer do Assessor Jurídico Chefe e requereu o acolhimento do Edital do Pregão nº 36/SME/2010 .

A Secretaria Geral, na esteira da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Procuradoria da Fazenda Municipal, opinou

> *"pela possibilidade de acolhimento do instrumento 'sub examine', sem prejuízo das recomendações que Vossa Excelência entender cabíveis" .*

É o relatório**.**

V O T O

Concluiu o Subsecretário de Fiscalização e Controle, uma vez carreadas para os autos as justificativas da Pasta da Educação, que as impropriedades/inconsistências suscitadas pela Coordenadoria II não se afiguraram consistentes para afetar o sucesso do certame, tendo em vista que:

1. No que diz respeito às justificativas para a instauração do pleito, afirmou que apesar da atuação da Guarda Civil Metropolitana: "*Percebe-se, com isso, que ação da GCM não pode ser considerada em tempo integral*" (...) "*Assim sendo, considero atendido o disposto no inciso I do artigo 2º do Decreto nº 44.279/03".*

2. Afirmou acharem-se atendidos os ditames da legislação vigente quanto à ausência de discriminação dos custos unitários dos serviços de instalação do sistema de vigilância eletrônica e aqueles de fornecimento,

manutenção preventiva, corretiva e eventual reposição não integrante da Planilha de Custos, pois a Secretaria da Educação considerou que *partia "do ponto de vista de que instalação final do equipamento depende da realização das obras civis."* E que*: "Desta maneira, apropria seus custos na planilha que os licitantes deverão apresentar."* E acrescentou que: *"além disso, a SME* [Secretaria Municipal de Educação] *teve o cuidado de destacar os custos a serem corrigidos quando das prorrogações (...) contratuais que venham a ser realizados, daqueles referentes à instalação dos equipamentos".*

3. Assinalou que a descrição do objeto licitado achava-se devidamente efetuada no Anexo I do edital, asseverando que "*O detalhamento constante do Anexo I, guarda relação com o objeto da licitação uma vez que o complementa, não alterando suas características, sendo ainda, pertinentes com o objeto contratado".*

4. Acerca da possibilidade da aceitação da certidão simplificada da Junta Comercial, aduziu que, em consulta realizada junto ao aludido órgão, apurou ser o documento destinado, entre outras finalidades, à participação em licitações, e, em assim sendo, arrematou: "*Ora se as próprias juntas reconhecem que a certidão simplificada atende a requisitos para participação em licitações, podemos acompanhar esse entendimento sem que seja maculada a exigência legal".*

5. Quanto aos apontamentos da Coordenadoria II no sentido de que existiriam incongruências que dificultariam a aferição das especificações técnicas (subitens 3.8 e 3.9 do edital), afirmou: *"entendo, diferentemente (...) que os mesmos não inviabilizam a realização da licitação. Entendo, todavia, que a pasta deve fazer os devidos esclarecimentos dos pontos ali referenciados com a finalidade de não deixar dúvidas aos participantes na forma pela qual serão prestados os serviços".*

O entendimento acima referido, aliado à leitura do documento anexado à folha 535 dos autos, retrata o resultado do procedimento seletivo em exame, com a homologação do Pregão ora em exame pelo Secretário de Educação, ao qual acorreu significativo número de participantes, assim como demonstra a adjudicação do objeto licitado a 14 (quatorze) firmas classificadas, revelando que, a despeito das impropriedades/incongruências apontadas pela Coordenadoria II (folhas 470/483), estas não inviabilizaram a realização da licitação, como entendeu o Subsecretário de Fiscalização e Controle no parecer de folha 487 dos autos.

Assim, de conformidade com os pronunciamentos da Subsecretaria de Fiscalização e Controle – folhas 486/487, da Secretaria Geral – folhas 552/555 – e, na esteira da manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, que opinou *"igualmente pela possibilidade do acolhimento do instrumento 'sub examine'"* (folhas 547/548), pronunciamentos os quais endosso e ficam fazendo parte integrante do presente como razões de decidir, **JULGO REGULAR O EDITAL DO PREGÃO nº 36/SME/2010**.

Uma vez cumpridas as formalidades legais devidas, determino o arquivamento dos autos.