TC 3.243/2015

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SME. Serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada. Questionamento: 1. Valores inexequíveis, inferiores ao estimado. Tabelas evidenciam que a vencedora da licitação ofertou preços abaixo daqueles constantes do CadTerc, a comprometer a viabilidade da execução contratual. CONHECIDA. PROCEDENTE. Votação unânime.

Relatório e voto englobado TCs 3.243/2015, 4.567/2015.

3.034ª Sessão Ordinária

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos englobadamente os processos TC/003243/2015 e TC/004567/2015, 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, por presentes os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, em julgá-la procedente, considerando especialmente que as justificativas trazidas pela contratada não tiveram o condão de afastar as irregularidades constatadas pelos Órgãos Técnicos.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar a ciência aos interessados do presente Acórdão, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento a Conselheira Substituta Sonia Maria Alves de Souza – Revisora, o Conselheiro Edson Simões e a Conselheira Substituta Angélica Fernandes.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda Carlos José Galvão.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de abril de 2019.

Roberto Braguim
Vice-Presidente no exercício da Presidência

Maurício Faria
Relator

RELATÓRIO

Trago a julgamento, de forma englobada, **Representação proposta por Detecta Segurança Patrimonial Ltda. ME** em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/DRE-MP/2015 (TC nº **72.003.243/15-50**) bem como o **Acompanhamento da Execução do Contrato nº 04/DRE-MP/2015**, para a prestação de serviços de vigilância/segurança patrimonial desarmada para a sede da Diretoria Regional de Educação de São Miguel Paulista (TC nº **72.000.576/15-97**).

No âmbito do TC nº **72.003.243/15-50**, questionou a Representante os valores apresentados por uma das licitantes, Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial Eireli, por inexequíveis, visto que os mesmos se mostraram 30,87% inferiores ao valor estimado para a contratação. Durante o procedimento licitatório, apresentou recurso contra referida proposta, que foi negado, tendo sido declarada vencedora esta última empresa.

Em manifestação inicial, a Auditoria indicou a necessidade de analisar as planilhas de composição de custos unitários elaboradas tanto pela DRE-MP (que teria embasado a licitação) quanto pela empresa vencedora.

A AJCE anotou que a ausência de cópia de seu contrato social nos autos, para fins de admissibilidade da Representação. Sobre a questão de fundo, de igual forma anotou a necessidade de prévios elementos a serem fornecidos pela Origem.

Diante desse cenário, considerando a ausência de elementos de prova suficientes para a suspensão do certame por não haver documentação cabal para análise da exequibilidade dos preços, foi determinada a intimação da Origem para apresentação de esclarecimentos, bem como a análise do Acompanhamento da Execução Contratual.

Sobre a documentação acrescida aos autos, pela Origem, constatou a Auditoria que as tabelas trazidas evidenciaram que a vencedora da licitação ofertou preços abaixo daqueles constantes do CadTerc – Cadernos Técnicos de Serviços Terceirizados, a comprometer a viabilidade da execução contratual.

A AJCE considerou sanada a questão formal de admissibilidade da Representação, bem como anotou a existência de contrato

vigente decorrente do Pregão em tela (Contrato nº 04/DRE-MP/2015). Quanto ao mérito, acompanhou a análise da Auditoria.

Em novas justificativas acrescidas pela Origem, destacou-se que a empresa contatada já havia prestado serviços a contento à DRE-MP de 2011 a 2015; que seus custos operacionais seriam menores por já ter postos instalados; que a Representante Detecta oferecia o mesmo objeto por valores inferiores aos oferecidos pela Atento; que os preços não apresentaram variação significativa à média dos preços apontados na pesquisa referencial do processo; e que, por fim, a planilha de composição de custos foi analisada pelo contador, que garantiu segurança para a adjudicação.

A Contratada, regularmente intimada para apresentar justificativas, esclareceu que os valores apontados pelo CadTerc são, por vezes, superiores ao praticados no mercado.

Destacou, nesse sentido, que a própria Representante apresentou valores 16% inferiores à referida Tabela. Ademais, anotou que os valores apresentados a menor decorreriam da possível continuidade prestação, com custos de entrada minimizados.

Não obstante os esclarecimentos complementares, a Auditoria entendeu que os mesmos não foram suficientes para sanar os apontamentos anteriores. No mesmo sentido foi o parecer da AJCE.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência.

A Secretaria Geral também opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua procedência.

Por sua vez, quanto ao **Acompanhamento da Execução** do Contrato nº 04/DRE-MP/2015, levado a efeito nos autos do **TC nº 72.000.576/15-97**, a análise inicial da Auditoria apontou as seguintes irregularidades: ausência de designação do fiscal do contrato para o período noturno; os controles que permitem o acompanhamento e o registro das ocorrências contratuais não são realizados pelo fiscal do contrato; falta de formalização do local dos postos de trabalho; ausência de rol de funcionários que participam da execução do objeto contratual, inclusive o preposto; falta de habilitação de 10 vigilantes para exercer a atividade; ausência de controle de entrada e saída de veículos nas instalações e o diário de ocorrências em dado período; bem como a falta de documentos que embasaram a medição.

Diante disso, concluiu no sentido da necessidade de aplicação de multas e glosas no montante de R$ 45.234,00, bem como que haveria casos em que a gratificação de periculosidade teria valor menor que o estabelecido no ordenamento.

A conclusão sobre os achados de Auditoria foi acompanhada pela AJCE, opinando pelo não acolhimento da execução do contrato.

Em defesa, informou a Origem que foram designadas duas fiscais para este contrato que deveriam seguir o Manual de Gestão de Contratos. Indicou que foram iniciados os procedimentos para apenação da Contratada e que o órgão iniciaria procedimento para novo certame licitatório para o objeto em questão, dentre outras providências para superação das falhas constatadas.

Por sua vez, a Contratada, regularmente intimada, apresenta as seguintes justificativas:

(a) Sobre formalização da designação dos funcionários da contratada, anotou que o próprio relatório de Auditoria indicou que foi apresentada relação de funcionários, mas com indicação apenas do primeiro nome de cada um e que os gestores sempre tiveram ciência de quem eram os funcionários designados para a função.

(b) Apresentou documentação indicando que a regularidade da situação profissional dos vigilantes destacados pelo relatório da SFC;

(c) Sobre o adicional de periculosidade a menor, afirmou que os valores são menores que os supostos pois consideram para o pagamento os dias efetivamente trabalhados;

(d) Disponibilizou lanternas aos agentes de fiscalização, suprindo a falha indicada;

(e) Apresentou registro de frequência dos vigilantes;

(f) Afirmou que, no que tange ao controle de entrada e saída de veículos, os vigilantes seguem orientações do gestor do contrato, não podendo a empresa ser penalizada por falha da Administração;

(g) Que não poderia ser responsabilizada pela ausência de ateste em nota fiscal, por ser providência exclusiva da Administração Pública.

Não obstante as defesas acrescidas, a Auditoria ratificou seus apontamentos, à exceção de um. No mesmo sentido foi o parecer da AJCE, que também opinou pelo não acolhimento do Contrato.

A Procuradoria da Fazenda Municipal considerou que as impropriedades levantadas não seriam capazes de macular a execução do ajuste (embora sejam úteis para aprimorar a gestão dos contratos), havendo, ademais, boa-fé dos agentes públicos.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução processual, opinou pelo não acolhimento da execução contratual, na esteira dos órgãos técnicos.

É o relatório.

V O T O

CONHEÇO da **Representação** interposta nos autos do TC nº **72.003.243/15-50**.

No mérito, destaco, inicialmente, que apesar de ter sido constatado que os preços apresentados pela empresa Atento se encontravam inferiores aos constantes do Cadterc, a análise conclusiva acerca da exequibilidade de sua proposta, pela Auditoria, ficou pendente do exame da planilha de composição dos custos unitários elaborada pela Origem, bem como da planilha dos custos praticados pela empresa vencedora.

Por tal razão, entendeu por bem essa Relatoria, em juízo perfunctório, afastar eventual determinação liminar de suspensão do certame, que já se encontrava homologado (DOC de 11/08/2015), mas determinou a análise da execução do ajuste a ser firmado, cujas conclusões auxiliariam a avaliação da pertinência ou não das alegações do Representante.

Feito esse destaque, anoto que a avaliação posterior da Auditoria foi no sentido de que a proposta da empresa adjudicada apresentava valores para alguns itens de serviço que poderiam, de fato, comprometer a execução contratual, razão pela qual os pareceres técnicos foram unânimes no sentido da procedência da Representação.

Por sua vez, observando os aspectos da execução do ajuste decorrente do Pregão Eletrônico nº 08/DER-MP/2015, ainda que alguns se relacionassem exclusivamente com a gestão do contrato, é forçoso reconhecer que outras mazelas apontadas na prestação dos serviços, pela empresa Atento, parecem encontrar vínculo direto com os baixos valores apresentados em licitação, tais como: ausência de rol de funcionários que participam da execução do objeto contratual, inclusive o preposto; falta de habilitação para exercer a atividade de 10 vigilantes; bem como indicativo de não pagamento correto dos adicionais noturno e de periculosidade.

Nesse sentido, considerando a relação dos preços ofertados com o CadTerc, bem como a constatação de que a execução dos serviços ocorreu fora dos padrões contratuais, parece-nos que a procedência da Representação deve ser reconhecida, considerando especialmente que as justificativas trazidas pela Contratada não tiveram o condão de afastar as irregularidades acima mencionadas.

Diante do exposto, **julgo PROCEDENTE** a Representação interposta por Detecta Segurança Patrimonial Ltda., ME em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 08/DRE-MP/2015.

No que toca à Execução do Contrato nº 04/DRE-MP/2015 (TC nº **72.004.576/15-97**), **julgo-a IRREGULAR**. Aceito, contudo, seus efeitos financeiros, **condicionados ao efetivo recolhimento dos valores totais apurados pela Auditoria (multa e glosa)**, diante da informação constante dos autos de que já houve a adoção de providencias, pela Origem, para tal cobrança.

Não obstante, considerando que vários dos apontamentos demostram falha da Administração e fiscalização, **APLICO** multa no valor máximo de R$ 768,41 à fiscal do contrato, Sra. Maria Josivane Clemente Guimarães, bem como ao Diretor Regional de Educação de São Miguel Paulista, à época, Sr. Manoel Romão de Souza[1].

Sem prejuízo, **DETERMINO** à Diretoria Regional de São Miguel que adote providencias para que, nos futuros ajustes:

(a) providencie tempestivamente a necessária indicação do fiscal e substitutos; bem como a indicação formal dos postos de vigilância;

(b) promova ações efetivas de controle das ocorrências, da entrada e saída de veículos, bem como dos documentos que embasam a medição da prestação dos serviços;

(c) informe esta Corte, sobre os desdobramentos da providências noticiadas para cobrança dos valores apurados nestes autos (R$ 45.234,00), devidamente corrigidos.

Dê-se ciência aos interessados da presente Decisão, nos termos regimentais.

[1] Intimações fl. 379 e 381