

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 95/2016/CGM
Unidade Auditada:	Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME)
Período de Realização:	24/10/2016 a 15/02/2017

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço nº 95/2016, realizada na Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME), com o objetivo de verificar a conformidade dos processos de licitação e execução dos Contratos nºs 058/SEME/2014 e 013/SEME/2015 de Segurança Patrimonial/Vigilância Eletrônica.

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito no (s) anexo (s) deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo;

Anexo II – Escopo e Metodologia

Do resultado dos trabalhos, no tocante ao **Contrato nº 058/SEME/2014**, destacam-se as seguintes constatações:

CONSTATAÇÃO 001 - Prejuízo acumulado da ordem de R\$ 4.207.104,80 no Contrato nº 058/2014, em decorrência de sobrepreço nos itens de Vigilância Eletrônica. O sistema de vigilância eletrônica, parte integrante do objeto do Contrato nº 058/2014, está com sobrepreço no serviço de fornecimento, instalação e manutenção dos equipamentos, onerando mensalmente os cofres públicos em mais de 300% ou cerca de R\$ 160.000,00/mês.

CONSTATAÇÃO 005 - Pagamentos indevidos pelo serviço de monitoramento por imagens por Circuito Fechado de TV (CFTV) e pelo vigilante monitor, onerando os cofres públicos em R\$ 35.845,80. De dezembro/2014 a fevereiro/2015 e de dezembro/2015 a abril/2016 foram identificados pagamentos anteriores à instalação ou posteriores à desinstalação de sistemas de monitoramento eletrônico de determinadas unidades, bem como cobranças em decorrência de postos de vigilante monitor em data posterior a sua exclusão contratual.

Já quanto ao **Contrato nº 013/SEME/2015**, enfatizam-se as constatações abaixo:

CONSTATAÇÃO 007 - Possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância patrimonial no Contrato nº 013/2015 visando à economicidade na ordem de R\$ 43.972,07/mês ou R\$ 879.441,40 no período de maio/2015 a dez/2016. Foram verificadas oportunidades de melhoria no Contrato nº 013/2015 com a redução de postos de vigilância subutilizados.

CONSTATAÇÃO 008 - Postos de vigilância com atribuições próprias de recepcionista/portaria no Contrato nº 013/2015, onerando os cofres públicos em R\$ 294.258,40 (maio/2015 a dezembro/2016). Foram verificadas oportunidades de melhoria no Contrato nº 013/2015 com a substituição de postos de vigilância subutilizados por recepcionistas, controladores de acesso e/ou orientadores de público, a qual pode gerar economia de, aproximadamente, R\$ 14.712,92/mês.

CONSTATAÇÃO 009 - Superdimensionamento da equipe de vigilantes (supervisor geral, supervisor local, líder) no Contrato nº 013/2015, onerando os cofres públicos em R\$ 9.403,23/mês ou R\$ 188.064,60 (maio/2015 a dezembro/2016). Verificou-se que a equipe de segurança prevista para o Complexo SEME; composta por supervisor geral, supervisor local e vigilante líder; possuem atribuições concorrentes, caracterizando um superdimensionamento, de modo que a eliminação do posto de supervisão local, com a respectiva transferência de suas funções para o vigilante líder e para o supervisor geral, não trará prejuízos à execução dos serviços.

CONSTATAÇÃO 010 - Prejuízo acumulado da ordem R\$ 159.666,60 no Contrato nº 013/2015 (maio/2015 a dezembro/2016), em decorrência de sobrepreço nos itens de Vigilância Eletrônica. O sistema de vigilância eletrônica, parte integrante do objeto do Contrato nº 013/2014, está com sobrepreço no serviço de fornecimento, instalação e manutenção dos equipamentos, onerando mensalmente os cofres públicos. Os sobrepreços no serviço de vigilância eletrônica variam de 14,65% a 59,0%.

Recomendamos o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município e Tribunal de Contas do Município de São Paulo, Câmara Municipal de São Paulo e Ministério Público do Estado de São Paulo, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas.

São Paulo, 14 de agosto de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

Contrato n° 058/SEME/2014 – Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial EIRELI

CONSTATAÇÃO 001 - Prejuízo acumulado da ordem de R\$ 4.207.104,80 no Contrato n° 058/2014, em decorrência de sobrepreço nos itens de Vigilância Eletrônica.

Parte do objeto do Pregão Eletrônico n° 32/2014 consistiu no fornecimento, instalação e manutenção do Sistema de Circuito Fechado de Televisão (CFTV), também chamado Sistema de Vigilância Eletrônica. Tal sistema, segundo o edital, deveria ser implantando nos 46 centros esportivos que compunham a SEME à época.

O Sistema de CFTV, objeto do certame, corresponde, basicamente, em oito câmeras fixas externas, além de rack, nobreak, monitor e DVR, tendo sido oferecido pela contratada ao custo mensal de R\$ 4.336,50 em julho de 2014.

Em setembro/2015, o valor mensal foi reajustado em 8,79%, passando para R\$ 4.717,80 e, no ano subsequente, a contrapartida da Administração pela prestação do serviço alcançou R\$ 5.172,30/mês; com reajuste de 19,27%; considerando o preço inicial.

Ocorre que, ao se comparar os valores do objeto contratado pela Administração com os previstos no Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados - CADTERC, conclui-se pela existência de sobrepreço na proposta ofertada pela contratada no ajuste em questão.

O CADTERC é elaborado anualmente pela Secretaria do Estado da Fazenda de São Paulo e estabelece o valor máximo admissível que a Administração Pública Estadual pode desembolsar por determinado serviço. O Volume 13 do estudo trata especificamente sobre Vigilância Eletrônica.

Segundo o CADTERC, o valor máximo determinado para o fornecimento, instalação e manutenção de um Sistema de CFTV Básico Convencional, composto por central de monitoramento e oito câmeras externas fixas, seria de R\$ 1.066,37 em 2014; R\$ 1.071,13 em 2015 e R\$ 989,48 em 2016. A Tabela 01 abaixo demonstra tais valores.

Tabela 01: Valores do CADTERC para um Serviço Básico de CFTV Convencional

Item do CADTERC	Quant.	CADTERC 2014		CADTERC 2015		CADTERC 2016	
		Valor Unitário	Valor Total	Valor Unitário	Valor Total	Valor Unitário	Valor Total
D1.1.01 L - Central de Monitoramento	1	R\$ 225,04	R\$ 225,04	R\$ 220,63	R\$ 220,63	R\$ 286,91	R\$ 286,91
D1.1.01 M - Manutenção do Sistema	1	R\$ 266,25	R\$ 266,25	R\$ 270,58	R\$ 270,58	R\$ 252,81	R\$ 252,81
D6.2.02.L - Câmera Fixa Collor Externa	8	R\$ 71,91	R\$ 575,28	R\$ 72,49	R\$ 579,92	R\$ 56,22	R\$ 449,76
Custo Total Mensal do Sistema CFTV			R\$ 1.066,57		R\$ 1.071,13		R\$ 989,48

Assim, comparando-se os valores do Contrato nº 058/2014 aos valores do CADTERC, verifica-se a diferença mensal que a Administração tem pagado a maior para prestação do serviço de Vigilância Eletrônica em cada Unidade. A Tabela 02 abaixo destaca tais diferenças:

Tabela 02: Comparativo de Preços Contrato nº 058/2014 x CADTERC

	2014	2015	2016
Contrato nº 058/2014	R\$ 4.336,50	R\$ 4.717,80	R\$ 5.172,30
CADTERC	R\$ 1.066,57	R\$ 1.071,13	R\$ 989,48
Diferença	R\$ 3.269,93	R\$ 3.646,67	R\$ 4.182,82
Valor Percentual Pago a Mais pela SEME	306,58%	340,45%	422,73%

Por conseguinte, considerando a quantidade de centros esportivos do ajuste em tela, o possível prejuízo acumulado atinge o montante de, ao menos, R\$ 4.207.104,80 no período de outubro/2014 a dezembro/2016. A Tabela 03 abaixo demonstra esse prejuízo.

Destaca-se, ainda, que na presente tabela são considerados efetivamente os meses de prestação do serviço nas diversas unidades da SEME, tendo em vista as diferenças nas datas iniciais de operação e, também, que ao longo do contrato, alguns clubes tiveram seu sistema removido.

Tabela 03: Prejuízos Mensais Apurados em Decorrência dos Valores Ajustados no Contrato nº 058/2014 em Comparação aos Valores Referenciais do CADTERC

Mês	Unidades Esportivas	Contrato SEME		CADTERC		Diferença
		Valor Unitário	Total	Valor Unitário	Total	
out/14	19	R\$ 4.336,50	R\$ 82.393,50	R\$ 1.066,57	R\$ 20.264,83	R\$ 62.128,67
nov/14	43	R\$ 4.336,50	R\$ 186.469,50	R\$ 1.066,57	R\$ 45.862,51	R\$ 140.606,99
dez/14	43	R\$ 4.336,50	R\$ 186.469,50	R\$ 1.066,57	R\$ 45.862,51	R\$ 140.606,99
jan/15	44	R\$ 4.336,50	R\$ 190.806,00	R\$ 1.071,13	R\$ 47.129,72	R\$ 143.676,28
fev/15	44	R\$ 4.336,50	R\$ 190.806,00	R\$ 1.071,13	R\$ 47.129,72	R\$ 143.676,28
mar/15	44	R\$ 4.336,50	R\$ 190.806,00	R\$ 1.071,13	R\$ 47.129,72	R\$ 143.676,28
abr/15	46	R\$ 4.336,50	R\$ 199.479,00	R\$ 1.071,13	R\$ 49.271,98	R\$ 150.207,02
mai/15	46	R\$ 4.336,50	R\$ 199.479,00	R\$ 1.071,13	R\$ 49.271,98	R\$ 150.207,02
jun/15	47	R\$ 4.336,50	R\$ 203.815,50	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 153.472,39
jul/15	47	R\$ 4.336,50	R\$ 203.815,50	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 153.472,39
ago/15	47	R\$ 4.336,50	R\$ 203.815,50	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 153.472,39
set/15	47	R\$ 4.717,80	R\$ 221.736,60	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 171.393,49
out/15	47	R\$ 4.717,80	R\$ 221.736,60	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 171.393,49
nov/15	47	R\$ 4.717,80	R\$ 221.736,60	R\$ 1.071,13	R\$ 50.343,11	R\$ 171.393,49
dez/15	45	R\$ 4.717,80	R\$ 212.301,00	R\$ 1.071,13	R\$ 48.200,85	R\$ 164.100,15
jan/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
fev/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
mar/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
abr/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
mai/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
jun/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76

jul/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
ago/16	43	R\$ 4.717,80	R\$ 202.865,40	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 160.317,76
set/16	43	R\$ 5.172,30	R\$ 222.408,90	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 179.861,26
out/16	43	R\$ 5.172,30	R\$ 222.408,90	R\$ 989,48	R\$ 42.547,64	R\$ 179.861,26
nov/16	42	R\$ 5.172,30	R\$ 217.236,60	R\$ 989,48	R\$ 41.558,16	R\$ 175.678,44
dez/16	42	R\$ 5.172,30	R\$ 217.236,60	R\$ 989,48	R\$ 41.558,16	R\$ 175.678,44
Total						R\$ 4.207.104,80

Ressalta-se que, a fim de facilitar os cálculos, não foram contabilizados os meses em que, em determinada unidade, o Sistema CFTV funcionou apenas parcialmente, ou seja, se o sistema foi instalado ou removido no decorrer do mês, nesse mês tal unidade não foi considerada na Tabela 03. Caso fossem apreciados tais períodos, os prejuízos acumulados seriam maiores.

Foram desconsideradas, pelo mesmo motivo, as câmeras adicionais instaladas no Parque dos Trabalhadores (foram acrescentadas oito câmeras ao custo mensal de R\$ 728,53). Caso, também, se apurasse a diferença mensal nesses itens, chegar-se-ia, igualmente, a um montante maior de prejuízos acumulados do que os apontados na Tabela 03.

Dessa forma, conclui-se que, tomando como base os valores referenciais do CADTERC, tem-se um prejuízo mínimo de R\$ 4.207.104,80, entre outubro/2014 e dezembro/2016, para prestação de serviço correlato ao contratado pela SEME junto à Atento São Paulo.

Posto isso, cabe apresentar com maior detalhamento o Sistema de CFTV Básico Convencional previsto no CADTERC. Trata-se de um Sistema de Vigilância Eletrônica completo, ou seja, prevê todos os elementos necessários para o seu pleno funcionamento, inclusive, com itens não previstos expressamente no Edital, tais como: ar condicionado, rádio, mesas, cadeiras, entre outros.

O sistema apresentado contém, também, todos os custos de implantação, disponibilização, manutenção, monitoramento e gravação, atendendo, dessa forma, integralmente o que preconiza o edital. Assim, o Quadro 01 abaixo traz trechos do CADTERC, contendo as características do Sistema Básico de CFTV Convencional:

• Sistema Básico de CFTV Convencional:

Central de Monitoramento Local
(DVR + Tela)

+

Câmeras de CFTV Convencional (Digital)

D1.1

D6

Recomendação de Uso: Instalações, equipamentos (praças, pontes, viadutos, etc.) e prédios públicos com a necessidade de monitoramento e gravação de imagens captadas por meio de sistema de circuito fechado de televisão, composto por central de monitoramento, com software incluso e câmeras digitais limitadas ao número de 16 unidades. É importante destacar que essa solução básica contempla apenas a cobertura e o registro das imagens na central de monitoramento, não existindo, assim, nenhum posto de monitoramento previsto nesta solução. Os pontos de instalação, bem como dos tipos de câmeras digitais a serem instaladas deverão ser determinados, conforme definição do profissional técnico responsável pela elaboração do projeto do sistema.

Quadro 01: Descrição do Sistema Básico de CFTV Convencional

Destarte, a Unidade que pretender locar um Sistema Básico de CFTV Convencional deverá licitar os itens D1.1 e D6 do CADTERC - Volume 13. A Tabela 04 abaixo demonstra os componentes

inclusos nesses itens, bem como, entre outros, seus custos de aquisição e instalação. Tal tabela foi fundamentada no CADTERC 2016 e objetiva atestar a origem e a adequabilidade do custo mensal total de R\$ 989,48 para um Sistema de CFTV com oito câmeras no mesmo ano.

Tabela 04: Valor Mensal Unitário do Sistema de Vigilância Eletrônica por Clube, conforme CADTERC

Serviços	Equipamentos	Custo Unitário	Depreciação (A)	Custo de Capital (B)	Custo Total Mensal (A+B)	Custo Mensal Instalação	BDI	Valor Mensal Total	Desconto na Prorrog
D1.1.01 L Localização - Central de Monitoramento Local - 16 câmeras Composição: DVR STAND ALONE (Microprocessado), Tela de LCD com 42", No-break com autonomia de 2 horas, Mesa, Gabinete para acondicionamento dos equipamentos, Mesa Controladora (teclado + Joystick), Rádio comunicação móvel interna - 8km, Condicionadores de ar e Arquivo em aço	DVR Stand Alone Microprocessado	838,33	13,97	5,63	19,60	7,80	45,06	286,91	3%
	HD - Sata 3 TB	787,84	13,13	5,29	18,42				
	Tela de LCD com 42"	1.855,24	30,92	12,47	43,39				
	No-break até 1,2 kva	656,56	10,94	4,41	15,35				
	Bateria 12volts / 18 Ah	259,05	4,32	1,74	6,06				
	Mesa com 160 x 60cm com três gavetas de cada lado	581,81	9,70	3,91	13,61				
	Cadeira giratória com rodinhas ergonomicamente adequada	337,13	5,62	2,27	7,89				
	Rack fechado padrão metálico, 19" – com altura de 1 até 12 Us	401,11	6,69	2,70	9,39				
	Bandeja para Rack 19"	75,91	1,27	0,51	1,78				
	Mesa Controladora (teclado + Joystick)	2.023,37	33,72	13,60	47,32				
	Rádio comunicação móvel interna – 8 km	450,15	7,50	3,03	10,53				
	Condicionadores de ar	1.221,84	20,36	8,21	28,57				
	Arquivo em metal	518,87	8,65	3,49	12,14				
Sub-total	10.007,21	166,79	67,26	234,05					
D1.1.01 M Manutenção de Sistema de CFTV-Digital Local com 16 Câmeras					202,05	-	50,76	252,81	-
D6.2.02.L Localização de Câmera Fixa com lente VARIFOCAL: Câmera Fixa Color Externa	Câmera Color Fixa - Digital CCD 1/3" ou 1/4" - mín:530 LTV – R\$ 368,34	1.383,01 (unitário) ou 11.064,08 para 8 câmeras	23,05 (unitário) ou 184,40 para 8 câmeras	9,29 (unitário) ou 74,32 para 8 câmeras	32,34 (unitário) ou 258,72 para 8 câmeras	15,05 (unitário) ou 120,40 para 8 câmeras	8,83 (unitário) ou 70,64 para 8 câmeras	56,22 (unitário) ou 449,76 para 8 câmeras	32%
Protetor de Surto BNC – R\$ 140,50									
Lente Varifocal – R\$ 115,70									
Caixa/Domo de Proteção - Externa - IP66 – R\$ 723,62									
Suporte Câmera CFTV – R\$ 34,85									
Valor Total do Sistema CFTV por Unidade	21.071,29	351,19	141,58	694,81	128,20	166,46	989,48		

Dos dados apresentados na Tabela acima, salienta-se que:

- i) Os custos totais mensais de cada equipamento são calculados a partir do fracionamento do seu custo de aquisição pelo prazo legal de depreciação, fixado em 60 meses;

- ii) O custo de capital estipulado é de 14,25% ao ano, ou seja, além do lucro já previsto no BDI, a empresa, também, é remunerada pelo seu capital investido;
- iii) Os custos de instalação levam em consideração toda mão-de-obra e materiais necessários para o serviço. Esses custos são totalmente amortizados em 30 meses, alcançando um valor de R\$ 3.846,00 (R\$ 128,20 x 30 meses). Assim, quando da prorrogação contratual, é obrigatório o desconto dos custos de instalação no percentual apresentado na última coluna da Tabela 04.

Assim, em vista da compatibilidade do serviço previsto no CADTERC com o constante do Contrato nº 058/2014, corrobora-se o sobrepreço existente, nesse último, na ordem de R\$ 4.207.104,80. O item a seguir trata do detalhamento dos valores apresentados pela empresa Atento São Paulo no certame em questão.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Com relação ao Contrato nº 058/SEME/2014, observamos que os itens 01, 02, 12 e 13 se assemelham em diversos sentidos, sendo o principal deles a provável ocorrência de sobre preço. Notamos ainda, que os preços são analisados isoladamente; portanto, há de se mencionar, que os preços de vigilância patrimonial estão abaixo dos valores referenciais do CADTERC, de modo que um serviço, por via transversa, compensa o outro, garantindo de forma lícita e devida, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O preço do CADTERC não engloba todos os custos que vão incidir sobre o objeto, ou seja, a instalação e vida útil de cada equipamento, projeção de eventuais e necessárias substituições, bem como outras necessidades pontuais a serem apuradas casuisticamente.

Para melhor elucidação, elaboramos tabela comparativa entre os serviços de vigilância Patrimonial, Serviço de vigilância Eletrônica com CADTERC, e concluímos que a prestação de serviços em conjunto proporcionou uma economia de R\$ 5.242.484,00 (cinco milhões, duzentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos) no período de outubro de 2014 a dezembro de 2016, no contrato 058/SEME/2014, conforme Anexo I, e de R\$ 605.636,60 (seiscentos e cinco mil, seiscentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) anual, referente ao contrato 013/SEME/2015, Anexo II.”

Anexo I					1,1927483					
LOTE 1					CARDTERC					
Quant.	Unidade	Especificação	Valor Unitário Postor Dia	Valor (R\$) Total Postor / Mês	REAJUSTADO	VALOR DIA	VALOR MÊS	DIFERENÇA MÊS	DIFERENÇA ANO	mensal sem cftv
47	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) - diurno - de segunda-feira a domingo	R\$ 253,57	R\$ 357.533,70	R\$ 426.447,71	R\$ 356,10	R\$ 502.101,00	R\$ 75.633,29	R\$ 307.839,45	R\$ 502.101,00
38	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) - noturno - de segunda-feira a domingo	R\$ 272,32	R\$ 310.444,80	R\$ 370.282,81	R\$ 402,62	R\$ 456.988,80	R\$ 89.704,29	R\$ 1.084.451,51	R\$ 456.988,80
16	Entrega Mens	Operação do sistema de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento de imagens - 24 horas diárias - 2ª a domingo	R\$ 4.338,50	R\$ 69.384,00	R\$ 82.757,65	589,48	15831,68	R\$ 13.923,91	R\$ 553.114,01	
TOTAL			R\$ 737.362,50	R\$ 879.487,87		TOTAL		R\$ 97.431,81	R\$ 1.189.170,34	R\$ 561.087,80

LOTE 2					CARDTERC					
Quant.	Unidade	Especificação	Valor Unitário Postor Dia	Valor (R\$) Total Postor / Mês	REAJUSTADO	VALOR DIA	VALOR MÊS	DIFERENÇA MÊS	DIFERENÇA ANO	mensal sem cftv
56	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) - diurno - de segunda-feira a domingo	R\$ 367,04	R\$ 448.627,20	R\$ 535.099,33	R\$ 356,10	R\$ 586.248,00	R\$ 83.148,67	R\$ 757.754,04	R\$ 586.248,00
41	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) - noturno - de segunda-feira a domingo	R\$ 398,09	R\$ 354.289,70	R\$ 422.651,20	R\$ 402,62	R\$ 495.222,60	R\$ 72.571,40	R\$ 870.856,84	R\$ 495.222,60
16	Entrega Mens	Operação do sistema de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento de imagens - 24 horas diárias - 2ª a domingo - terceirizado R\$ 728,53 @ Cam. CERET	R\$ 4.104,50	R\$ 65.776,03	R\$ 78.454,25	589,48	14842,2	R\$ 13.927,00	R\$ 753.248,14	
TOTAL			R\$ 868.752,93	R\$ 1.036.204,77		TOTAL		R\$ 72.188,03	R\$ 865.296,32	R\$ 1.033.470,80

LOTE 3					CARDTERC					
Quant.	Unidade	Especificação	Valor Unitário Postor Dia	Valor (R\$) Total Postor / Mês	REAJUSTADO	VALOR DIA	VALOR MÊS	DIFERENÇA MÊS	DIFERENÇA ANO	mensal sem cftv
28	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) - diurno - de segunda-feira a domingo	R\$ 267,92	R\$ 225.052,80	R\$ 268.431,34	R\$ 356,10	R\$ 299.124,00	R\$ 30.692,66	R\$ 368.311,66	R\$ 299.124,00
23	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) - noturno - de segunda-feira a domingo	R\$ 299,02	R\$ 193.423,80	R\$ 237.882,40	R\$ 402,62	R\$ 277.807,80	R\$ 39.945,40	R\$ 479.344,82	R\$ 277.807,80
11	Entrega Mens	Operação do sistema de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento de imagens - 24 horas diárias - 2ª a domingo	R\$ 4.338,50	R\$ 47.701,50	R\$ 56.895,88	589,48	10894,28	R\$ 46.011,00	R\$ 512.133,24	
TOTAL			R\$ 472.178,10	R\$ 563.198,83		TOTAL		R\$ 34.636,48	R\$ 235.517,45	R\$ 576.931,80

VALOR TOTAL P o	REAJUSTADO	Ganho dos 27 mês	SOMA LOTES M	SOMA LOTES ANO	SOMA DOS LOTES
R\$ 2.078.294,53	R\$ 2.478.882,27	R\$ 5.242.484,50	R\$ 194.166,09	R\$ 2.329.983,11	R\$ 2.631.460,20

-R\$ 152.607,93

Quadro 02: Tabela elaborada pela SEME conforme Anexo I, comparando os preços do Contrato nº 058/2014 aos do CADTERC

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Observa-se que o Contrato nº 058/SEME/2014 será passível de revisão e de renegociação, nos termos do Decreto nº 57.580/17, e que a Pasta enviaidará esforços para a redução de, no mínimo, 15% do valor total do saldo residual. Caso não haja, por ventura, concordância de ambas as partes e eventuais irregularidades apontadas permaneçam, o ajuste será mantido tão somente até a conclusão do procedimento licitatório para contratar o serviço objeto do termo em questão.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado pela Unidade

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade alega que os serviços de vigilância patrimonial e os serviços de vigilância eletrônica foram analisados isoladamente, de modo que, quando da análise conjunta do ajuste, concluir-se-ia pela vantajosidade do Contrato nº 58/2014, tendo em vista que um eventual sobrepreço em um item específico (vigilância eletrônica) seria compensado por um eventual preço inferior noutro item (vigilância patrimonial).

Para demonstração de sua alegação, a Unidade elaborou a Tabela Comparativa, apresentada no Quadro 02, na qual é feita a confrontação entre o Contrato nº 058/2014 e o CADTERC 2017, alcançando, segundo a Pasta, suposta economia contratual na ordem de R\$ 5.242.484,50.

Contudo, o resultado apontado no referido quadro se mostra indevido, porque considera integralmente os valores do CADTERC, que contemplam o custo da cobertura da refeição, com os preços do contrato da SEME, que não consideram tal custo.

Retificando os cálculos, a Tabela 05 demonstra, a partir da composição de custos apresentada pelo CADTERC 2017, o preço dos postos de vigilância, retirando-se a cobertura da refeição.

Tabela 05: Cálculo do Valor do CADTERC 2017 para Postos de Vigilância sem a Cobertura do Intervalo de Refeição

	Custo Mensal	Custo da Cobertura do Intervalo	Custo Total sem a Cobertura	Preço Mensal (Custo + BDI)
Posto Diurno	R\$ 8.948,15	R\$ 837,10	R\$ 8.111,05	R\$ 9.825,73
Posto Noturno	R\$ 10.117,03	R\$ 837,10	R\$ 9.279,93	R\$ 11.241,71

Assim, não obstante a Administração não dever comparar os serviços conjuntamente, porque se constituem em serviços distintos e divisíveis, ao se refazer os cálculos apresentados pelo Núcleo de Suporte Interno, nos mesmos moldes da tabela comparativa elaborada pela Unidade, tem-se a Tabela 06 a seguir:

Tabela 06: Retificação da Tabela Comparativa Elaborada pela SEME com os Valores Ajustados do CADTERC

CONTRATO					CADTERC			DIFERENÇA	
LOTE 1					LOTE 1			LOTE 1	
Antes do Reajuste				Reajustado					
	Quant	Valor	Total	Total	Quant	Valor	Total	Mês	Ano
Vigilante diurno	47	253,57	357.533,70	426.447,71	47	322,78	461.794,89	35.347,18	424.166,13
Vigilante noturno	38	272,32	310.444,80	370.282,51	38	369,30	427.176,70	56.894,19	682.730,26
CFTV	16	4.336,50	69.384,00	82.757,65	16	989,48	15.831,68	- 66.925,97	- 803.111,62
TOTAL LOTE 1			737.362,50	879.487,87			904.803,27	25.315,40	303.784,78
LOTE 2					LOTE 2			LOTE 2	
Antes do Reajuste				Reajustado					
	Quant	Valor	Total	Total	Quant	Valor	Total	Mês	Ano
Vigilante diurno	56	267,04	448.627,20	535.099,33	56	322,78	550.223,70	15.124,37	181.492,43
Vigilante noturno	41	288,09	354.350,70	422.651,20	41	369,30	460.901,17	38.249,98	458.999,72
CFTV	15	4.336,50	65.776,03	78.454,25	15	989,48	14.842,20	- 63.612,05	- 763.344,58
TOTAL LOTE 2			868.753,93	1.036.204,77			1.025.967,07	- 10.237,70	- 122.852,42
LOTE 3					LOTE 3			LOTE 3	
Antes do Reajuste				Reajustado					
	Quant	Valor	Total	Total	Quant	Valor	Total	Mês	Ano
Vigilante diurno	28	267,92	225.052,80	268.431,34	28	322,78	275.111,85	6.680,50	80.166,06
Vigilante noturno	23	289,02	199.423,80	237.862,40	23	369,30	258.554,32	20.691,92	248.303,01
CFTV	11	4.336,50	47.701,50	56.895,88	11	989,48	10.884,28	- 46.011,60	- 552.139,24
TOTAL LOTE 3			472.178,10	563.189,63			544.550,45	- 18.639,18	- 223.670,17
TOTAL LOTES 1,2 e 3			2.078.294,53	2.478.882,27			2.475.320,78	- 3.561,48	- 42.737,81
Diferença mensal total entre os Valores do CADTERC e os do Contrato nº 58/2014								- 96.160,08	

Do resultado da Tabela, conclui-se que a suposta economia de R\$ 5.242.484,50, alegada pela SEME, não corresponde à realidade, de modo que, na verdade, adotando-se o critério da SEME e comparando-se conjuntamente os valores dos postos de vigilância e os valores do Sistema CFTV aos valores dos CADTERC Volumes 1 e 13, respectivamente, ter-se-ia um prejuízo mensal para a Administração de R\$ 3.561,48 ou R\$ 96.160,08 em 27 meses, fato que fragiliza a justificativa apresentada.

Cabe lembrar ainda que a Administração não deve comparar os serviços conjuntamente, porque se constituem em serviços distintos e divisíveis, que poderiam ser contratados separadamente, sendo que o sobrepreço existente na vigilância eletrônica não pode servir para compensar um preço menor na vigilância patrimonial, o que sequer é o caso, conforme demonstrado acima.

A comparação conjunta de itens só deve ser adotada quando é inviável a divisão do objeto, o que também não é o caso, e mesmo que fosse, deveria se ter preços máximos unitários para cada item a fim de se evitar a perda do referencial de comparação e, também, se diminuir o risco de ocorrência do chamado “jogo de planilhas”. O Acórdão nº 2901/2016 do Tribunal de Contas da União conceitua tal prática da seguinte forma:

“Outra questão recorrente quando se fala em licitação por lotes e por menor preço global, sobretudo se ausentes critérios de aceitabilidade de preços unitários, é a prática reprovável do jogo de planilha. Esse estratagema se caracteriza pela aditivação de itens com sobrepreço e supressão de itens com subpreço.”

Assim, como se tratam de serviços distintos, a Administração não deve entender que o sobrepreço em um serviço compensa o outro, pois ambos devem ser contratados pelos seus respectivos valores de mercado, sendo indevida, portanto, a alegação da SEME que *“um serviço, por via transversa, compensa o outro, garantindo de forma lícita e devida, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”*

No caso em tela, a Unidade deveria ter realizado pesquisa de mercado simulando a contratação separadamente antes de inferir que o ajuste em questão e sua modelagem seriam os mais econômicos e vantajosos para Administração Municipal.

Poderia se cogitar, ainda, que a contratação conjunta representaria uma economia de escala para SEME, possibilitando que essa contratasse postos de vigilantes patrimoniais ou Sistemas de CFTV abaixo dos seus valores de mercado, em decorrência do volume licitado, mas esse, também, não é o caso.

Como já demonstrado na presente constatação, em especial na Tabela 02, os valores dos Sistemas de CFTV da SEME excedem em 300% o estipulado pelo CADTERC. Já, quanto aos valores dos postos de vigilância, resta comprovado a seguir, que não estão abaixo dos padrões de mercado.

As Tabelas 07 e 08 a abaixo demonstram, respectivamente, o cálculo do valor médio mensal para os postos diurnos e noturnos do Contrato nº 058/2014 e a comparação desse valor com outros contratos da PMSP.

Tabela 07: Cálculo do Valor Médio Mensal por Posto do Contrato nº 058/2014

Tipos de Postos	Lote 1		Lote 2		Lote 3		Total		Média (R\$)
	Quant.	Valor (R\$)							

Diurno	38	289.069,80	58	464.649,60	42	337.579,20	138	1.091.298,60	7.907,96
Noturno	33	269.596,80	41	354.350,70	33	286.129,80	107	910.077,30	8.505,40

Tabela 08: Valor Mensal por Posto de Vigilância 12 Horas de Segunda a Domingo de Contratos da PMSP

Processo	Unidade	Empresa	Valor	Data do Contrato	Qtde. Postos		Valor Mensal por Posto	
					D	N	Diurno - D	Noturno - N
2015-0.297.475-0	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente	Versáteis Seg. e Vig.	R\$ 281.647,66	31/05/2016	1	1	R\$ 9.480,32	R\$ 8.268,55
2014-0.236.481-0	Subprefeitura Santana/Tucuruvi	Atento São Paulo	R\$ 1.113.591,60	26/02/2015	6	5	R\$ 7.950,30	R\$ 9.019,50
2014-0.358.970-0	Subprefeitura Mooca	Mérito Seg. e Vig. Patr.	R\$ 719.985,60	13/05/2015	4	4	R\$ 6.990,30	R\$ 8.009,40
2014-0.017.226-4	Secretaria Mun. De Política para Mulheres	Centurion Seg. e Vig.	R\$ 2.014.999,92	08/12/2014	10	10	R\$ 8.106,29	R\$ 8.106,29
2014-0.316.631-1	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente	Centurion Seg. e Vig.	R\$ 2.249.982,72	27/04/2016	14	11	R\$ 7.385,17	R\$ 7.504,70
2015-0.096.903-2	Subprefeitura Freguesia	MRS Seg. e Vig.Patr.	R\$ 343.188,00	25/08/2015	2	2	R\$ 6.651,60	R\$ 7.647,90
8115300	São Paulo Urbanismo - SPURB	Seg Life Gestão em Segurança Privada	R\$ 1.905.920,00	31/07/2015	10	10	R\$ 7.417,41	R\$ 8.465,25
2015.0.215.084-7	Subprefeitura Campo Limpo	Mérito Seg. e Vig.Patr.	R\$ 1.243.208,40	04/11/2015	7	6	R\$ 7.509,60	R\$ 8.503,20
2014-0.255.489-0	Subprefeitura Jabaquara	Rean Seg. e Vig.Patr.	R\$ 180.540,00	06/03/2015	1	1	R\$ 7.522,50	R\$ 7.522,50
2013-0.286.287-8	Secretaria Municipal do Verde e Meio Ambiente	Seg Life Gestão em Segurança Privada	R\$ 4.126.022,65	27/03/2015	19	16	R\$ 7.622,42	R\$ 8.626,17
2014-0.092.212-3	Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo - COHAB	Gocil Serviços de Vig. e Seg.	R\$ 6.593.961,60	19/01/2015	27	24	R\$ 9.210,00	R\$ 11.730,00
2014-0.272.594-5	Subprefeitura Itaquera	Mérito Seg. e Vig.Patr.	R\$ 897.226,31	05/05/2015	7	3	R\$ 7.175,90	R\$ 8.179,19
2014-0.199.358-0	Subprefeitura Lapa -	Rean Seg. e Vig.Patr.	R\$ 519.745,92	21/01/2015	3	3	R\$ 6.702,13	R\$ 7.724,25
Valor Médio Mensal do Posto 12 horas - Segunda a Domingo contratado pela PMSP							R\$ 7.671,07	R\$ 8.408,22
2014-0.045.617-3	Secretaria Municipal de Esportes e Lazer	Atento São Paulo	R\$ 2.418.580,50	01/09/2014	138	107	R\$ 7.907,96	R\$ 8.505,40

Da Tabela acima, conclui-se que o valor oferecido pela empresa Atento São Paulo para cobertura dos postos diurnos e noturnos está, inclusive, acima da média contratada pela PMSP para postos de vigilância 12 horas de segunda à domingo.

Tal fato ainda é agravado pela quantidade muito maior de postos do ajuste da SEME em relação aos demais, o que possibilitaria ganhos de escala e, também, pelo fato de que os demais contratos listados da PMSP são posteriores ao da SEME, contando em sua composição com os dissídios de anos posteriores que passaram a integrar (e aumentar) os custos das contratadas.

Todavia, não obstante as ressalvas anteriores, entende-se que o Contrato nº 058/2014, no tocante aos postos de vigilantes patrimoniais, é aceitável, pois seu valor encontra-se abaixo do limite do CADTERC. O preço ajustado pela SEME não representa um prejuízo, mas também não representa uma economia de escala, podendo a SEME contratar postos de vigilância abaixo dos preços acordados junto à Atento São Paulo, independente da conjunção com serviços de vigilância eletrônica, conforme demonstrado na Tabela 08.

A Tabela 09 abaixo traz a comparação entre os valores médios dos postos do Contrato n° 058/2014 e os valores do CADTERC 2015. Ressalta-se que foi utilizada a versão 2015 do Caderno, pois o Contrato n° 058/2014 foi assinado em 01/09/2014, de modo que o CADTERC 2015 é o que guarda maior correspondência temporal com o ajuste em tela.

Tabela 09: Comparação entre os valores de Postos Contrato n° 058/2014 x CADTERC 2015

	Contrato n° 58/2014	CADTERC 2015
Tipos de Postos	Média (R\$)	Valor (R\$)
Diurno	7.907,96	8.114,04
Noturno	8.505,40	9.299,93

Outra incongruência da SEME em sua alegação consiste na afirmação de economia com relação ao constante no CADTERC. Como os valores constantes no Caderno se constituem em preços máximos admissíveis, ou seja, em um teto, não há o que se falar em economia em comparação com o CADTERC, o que, inclusive, não é o caso, pois, embora os valores contratados acima de tais limites referenciais se caracterizem como prejuízos, os valores por ventura contratados abaixo dos mesmos não podem ser considerados como economias.

A Administração alega, também, em referência ao CADTERC, que o “*preço do CADTERC não engloba todos os custos que vão incidir sobre o objeto, ou seja, a instalação e vida útil de cada equipamento, projeção de eventuais e necessárias substituições, bem como outras necessidades pontuais a serem apuradas casuisticamente*”.

Contudo, destaca-se que, conforme já relatado no corpo da presente constatação e demonstrado na Tabela 04, o Caderno Técnico de Vigilância Eletrônica contempla sim todos os custos necessários à operação do sistema, incluindo a instalação e manutenção (substituição, se necessário), constituindo-se efetivamente no valor máximo pago por toda a Administração Pública Estadual para contratação desse serviço.

Dessa forma, ratifica-se o prejuízo acumulado da ordem de R\$ 4.207.104,80 ocorrido de outubro de 2014 a dezembro de 2016 em decorrência de sobrepreço nos itens de vigilância eletrônica, pois, além dos serviços de vigilância patrimonial e vigilância eletrônica possibilitarem condições objetivas de análise em separado, como foi o caso, os valores dos postos de vigilância patrimonial encontram-se dentro dos padrões de mercado, não se evidenciando, assim, a “compensação” alegada pela SEME entre os preços dos objetos (vigilância patrimonial e vigilância eletrônica).

Por fim, a Secretaria informou, noutro trecho de sua resposta, que “*o Contrato n° 058/SEME/2014 será passível de revisão e de renegociação, nos termos do Decreto n° 57.580/17, e que a Pasta enviaidará esforços para a redução de, no mínimo, 15% do valor total do saldo residual. Caso não haja, por ventura, concordância de ambas as partes e eventuais irregularidades apontadas permaneçam, o ajuste será mantido tão somente até a conclusão do procedimento licitatório para contratar o serviço objeto do termo em questão.*”.

Porém, conforme publicação de 13/05/2017, processo SEI n° 6019.2017/0000029-2, para atendimento ao Decreto Municipal n° 57.580/2017, o Contrato n° 058/2014 sofrerá redução de 10% no quantitativo de seus postos, não se sanando a questão do sobrepreço existente na contratação dos serviços de CFTV apontada nessa constatação.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria proceder à glosa e/ou ressarcimento dos valores pagos a maior, garantido à Contratada a ampla defesa e ao contraditório.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à Secretaria renegociar os valores mensais pagos a empresa Atento São Paulo pela contratação dos serviços de Vigilância Eletrônica, ajustando-os aos preços de mercado. Caso não seja possível o ajuste dos valores, a SEME deve abster-se de prorrogar o Contrato nº 058/2014.

CONSTATAÇÃO 002 - Sobrepreço nos Valores Apresentados pela Contratada em sua Planilha de Composição de Custos.

A Planilha de Composição de Custos Unitários por Centro Esportivo, conforme prevista no edital, foi apresentada pela empresa com os seguintes valores, conforme Quadro 03 abaixo:

ANEXO II - A		
COMPOSIÇÃO DE PREÇOS		
DENOMINAÇÃO DO OBJETO		
Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com equipamento de intercomunicação e serviço de monitoramento eletrônico local e a distância com instalação de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do sistema, conforme as especificações constantes do Memorial Descritivo, que integra o Edital de Licitação Pregão Eletrônico n.º -032/SEME/2014, como Anexo I.		
DESCRIÇÃO POR UNIDADE	Quantidade	Valor
Implantação e disponibilização do Sistema por Unidade	1	R\$ 1.250,00
Manutenção Preventiva e Corretiva	1	R\$ 500,00
Serviço de Monitoramento e Gravação Remoto	1	R\$ 500,00
DVR/ Mês	1	R\$ 252,14
Monitor/Mês	1	R\$ 800,00
Câmeras / Mês	8	R\$ 728,53
Rack / Mês	1	R\$ 158,74
No-Break /Mês	1	R\$ 147,09
Custo total mensal Sistema e Monitoramento Remoto	R\$	4.336,50
		4.336,50

Quadro 03: Planilha de Composição dos Custos do Serviço de CFTV por Unidade

Da análise da planilha proposta pela Administração, pode-se classificar os itens nela contidos em dois blocos, quais sejam: valores cobrados pela locação dos equipamentos de Segurança Eletrônica (câmeras, monitor, DVR, rack e nobreak) e valores cobrados pelos serviços de Vigilância Eletrônica (implantação, disponibilização, manutenção, monitoramento e gravação).

Desta forma, percebe-se sobrepreços existentes nos dois blocos e, também, inconsistências na própria Planilha de Composição de Custos elaborada pela Administração, tratadas nos subitens a seguir:

CONSTATAÇÃO 002.1 - Sobrepreço nos Valores Cobrados pela Contratada na Locação dos Equipamentos de Vigilância Eletrônica.

Examinando a tabela de composição de preços do Contrato nº 058/SEME/2014, foi constatado que os valores cobrados mensalmente, relativos à locação dos equipamentos (Câmeras, monitor, DVR, rack, nobreak), estão superiores aos praticados pelo mercado ou não são economicamente vantajosos para a Administração.

A Tabela 10 abaixo traz os valores pagos pela locação de cada equipamento no Contrato nº 058/2014, bem como os valores referenciais do CADTERC 2014, aferindo-se, desta forma, o sobrepreço existente mensalmente pela locação dos mesmos.

O estudo demonstra, também, sem considerar os reajustes do Contrato nº 058/2014, o que já foi pago durante 27 meses de acordo (de outubro/2014 a dezembro/2016). Desta forma, a partir dos custos de aquisição, é possível estimar quantos equipamentos poderiam ter sido adquiridos pela Administração.

Tabela 10: Valores constantes do Anexo II-A do Contrato nº 058/SEME/2014 (Ref.: 2015)

Equipamentos	Contrato nº 058/2014		Valores CADTERC 2014		Comparativo Contrato Nº 058/2014 x CADTERC	
	Valor Mensal (A)	Valor Acumulado em 27 meses (B)	Valor Mensal para Locação (C)	Custo de Aquisição (D)	Sobrepreço Mensal na Locação (A-C)/C	Quantidade de Equipamentos que já teriam sido adquiridos em 27 meses (B/D)
DVR	252,14	6.807,78	47,78	1.856,01	428%	3,7
Monitor 21"	800,00	21.600,00	12,99	504,63	6.059%	42,8
8 Câmeras	728,53	6.807,78	227,20	8.821,44	221%	0,8
Rack	158,74	4.285,98	13,10	508,88	1.112%	8,4
Nobreak	147,00	3.969,00	17,76	521,55	728%	7,6
Total (1 centro esportivo)	2.086,41	43.470,54	318,83	12.212,51	554%	3,6
Total (46 clubes)	95.974,86	1.999.644,84	14.666,18	561.775,46	554%	3,6

Frisa-se, ainda, que, nos valores mensais de locação do CADTERC, foram considerados todos os itens acessórios necessários a cada equipamento, tais como software do DVR, bateria do Nobreak e protetores e lentes das câmeras. Todavia, foram retirados os custos de instalação, pois, no ajuste em questão, tais valores, também, aparecerem separados em itens específicos.

Posto isso, do exame do comparativo ilustrado na Tabela, destaca-se o relevante sobrepreço existente na locação dos equipamentos previstos no Contrato nº 058/2014, da ordem 554%. Em outras palavras, mensalmente a Administração acordou pagar mensalmente R\$ 95.974,86 por um serviço que custaria R\$ 14.666,18, uma diferença de R\$ 81.308,68. Os efeitos dessa perda tornam-se ainda mais relevantes quando consideramos a quantidade de Unidades da SEME, 46, e os meses decorridos do acordo.

Outro ponto que chama a atenção se refere ao valor pago durante os 27 meses de vigência do ajuste, de outubro/2014 a dezembro/2016. Sem considerar os reajustes contratuais, pode-se estimar que a Administração já teria adquirido 42 monitores de LCD, 8 racks, 7 nobreaks, 3 DVRs e, praticamente, todas as câmeras do Sistema de CFTV. De forma geral, os valores já pagos seriam suficientes para a aquisição de mais de três sistemas de segurança.

Nesse aspecto, o mais adequado seria que o valor total pago até o momento correspondesse a cerca de metade (ou 0,5) do custo do equipamento, em vista, de, conforme informação da própria Contratada, os custos terem sido amortizados em 60 meses.

Por fim, merece destaque, ainda, o valor cobrado pela Atento São Paulo para locação de cada monitor LCD: R\$ 800,00/mês, valor este suficiente para, a cada mês, comprar um aparelho novo. Tal preço corresponde, ainda, a cerca de 60 vezes o valor justo para o serviço ou 6059% de sobrepreço.

Diante do exposto, reitera-se o sobrepreço existente nos itens de Vigilância Eletrônica constantes do acerto em questão.

CONSTATAÇÃO 002.2 - Sobrepreço nos valores dos Serviços de Vigilância Eletrônica.

Conforme salientado anteriormente, os serviços de Vigilância Eletrônica consistem na implantação, disponibilização, manutenção, monitoramento e gravação. A Tabela 11 abaixo representa os valores oferecidos pela contratada para prestação de tais serviços.

A tabela abaixo permite demonstrar os custos totais por unidade (em 60 meses) e pelas 48 unidades da SEME, pois a justificativa da Administração e da contratada para os valores ajustados se baseiam nos custos totais. Os subitens (serviços) a seguir buscam examinar o acordado:

Tabela 11: Valores dos Serviços de Vigilância Eletrônica

Serviço	Valor Mensal por Unidade	Valor Total por Unidade em 60 meses	Valor Total para 48 unidades (*)
Implantação e Disponibilização do Sistema	R\$ 1.250,00	R\$ 75.000,00	R\$ 3.600.000,00
Manutenção Preventiva e Corretiva	R\$ 500,00	R\$ 30.000,00	R\$ 1.440.000,00
Serviço de Monitoramento e Gravação Remoto	R\$ 500,00	R\$ 30.000,00	R\$ 1.440.000,00
TOTAL	R\$ 2.250,00	R\$ 135.000,00	R\$ 6.480.000,00

(*) Quantidade divergente ao previsto no Contrato (46 unidades)

Diante do exposto, os subitens a seguir buscam examinar o acordado:

a) Implantação e Disponibilização do Sistema por Unidade

A equipe de auditoria questionou no que consistiriam os serviços de implantação e disponibilização do Sistema por Unidade, quais seriam seus subitens e quais seriam seus custos. A resposta encaminhada pelo Fiscal do Contrato, via e-mail, é representada na Tabela 12 abaixo, nos termos em que foi encaminhada:

Tabela 12: Custos de implantação e Disponibilização do Sistema CFTV no Contrato nº 058/2014

Custo	Valor Total	Conceito
Custo da mão de obra da	R\$ 900.000,00	Mão de obra utilizada na implantação dos equipamentos e CFTV que se refere a instalação de todos os equipamentos eletrônicos que compõem o

infraestrutura		Sistema de CFTV e alarme em cada unidade.
Custo dos materiais de infraestrutura	R\$ 1.020.000,00	Os materiais disponibilizados em toda a infraestrutura tais como cabeamento, tubulação, conexões e toda a infraestrutura elétrica a qual é individual.
Custo da mão de obra da instalação do sistema	R\$ 1.080.000,00	Mão de obra da disponibilização do sistema, ou seja, o efetivo funcionamento dos equipamentos, bem como o alinhamento dos mesmos de forma que juntos formem o Sistema de CFTV e alarme, cuja disponibilização é diária para a configuração da prestação dos serviços, ou seja, aplicar em cada unidade o sistema de CFTV com todos os ajustes e testes.
Custo da disponibilização e manutenção do sistema	R\$ 600.000,00	Custo da disponibilização e manutenção do sistema, ou seja, a aquisição do software, internet, e a manutenção para manter o sistema funcionando para uso.
TOTAL	R\$ 3.600.000,00	
Observações: 1 - valores referem-se ao custo total dos serviços considerando as 48 (quarenta e oito) unidades. 2 - valores previstos para serem diluídos em 60 meses de contrato (risco da empresa).		

Primeiramente, destaca-se a divergência da quantidade inicial de clubes previstos no Contrato nº 058/2014 (46 unidades, sendo: 16 no lote 1, 15 no lote 2 e 15 no lote 3), e do informado pela SEME para justificar os custos de implantação e disponibilização, 48. Tal divergência demonstra possível inexatidão dos dados apresentados pela empresa.

Outro fator que reforça a possível inexatidão supracitada se imputa aos valores demasiadamente “arredondados” apresentados pela Contratada, pois o detalhamento máximo dos montantes declarados se dá na ordem das dezenas de milhares de reais, indicando, portanto, que provavelmente tais valores não expressem necessariamente a realidade dos serviços prestados.

Ademais, destaca-se, ainda, a subjetividade e o baixo detalhamento das informações prestadas para justificar valores que somam mais de três milhões de reais, como exemplo, os custos dos materiais de infraestrutura que, para as supostas 48 unidades, custariam R\$ 1.020.000,00 e foram, simplificada e esclarecidos como “*os materiais disponibilizados em toda a infraestrutura tais como cabeamento, tubulação, conexões e toda a infraestrutura elétrica a qual é individual.*”.

Não obstante, ao se analisar os dados declarados pela contratada (Tabela 12), é possível extrair as seguintes conclusões:

- i) O custo de mão-de-obra de infraestrutura e de instalação do Sistema totaliza o montante de R\$ 1.980.000,00 (R\$ 900.000,00 + 1.080.000,00) ou R\$ 41.250,00 por Unidade, consistindo somente na mão-de-obra necessária à “montagem da Sala de monitoramento” e à instalação das 8 câmeras do Sistema de Segurança, sem considerar o custo dos materiais e equipamentos.
- ii) Já o custo dos materiais de infraestrutura, no montante de R\$ 1.020.000,00, alcança R\$ 21.250,00 por Unidade, consistindo no fornecimento de materiais de infraestrutura, como tubulações, cabeamentos, conexões e demais materiais elétricos. Tal valor se mostra irreal, pois, caso os materiais de infraestrutura custassem R\$ 21.250,00 por Unidade, esses seriam mais caros que o próprio sistema completo de CFTV, cuja aquisição seria de R\$ 21.071,29, conforme Tabela 04, Valor Mensal Unitário do Sistema por Unidade, citada anteriormente.

Portanto, quanto aos itens supra, conclui-se que o custo de mão-de-obra e dos materiais de infraestrutura para instalação de um Sistema de CFTV com oito câmeras, seria de R\$ 62.500,00 (R\$ 41.250,00 + R\$ 21.250,00) por unidade. Segundo a Tabela 04, o valor apropriado para mão-de-obra e materiais é R\$ 3.846,00, de modo que o montante apresentado pela empresa Atento São Paulo é 1.525% maior do que esse, evidenciando a inadequação dos valores declarados.

Ademais, provavelmente a razão pela qual os custos de instalação apresentaram demasiada elevação, decorre da opção da Contratada em alegar que supostamente tais valores se referem a 60 meses de contrato, sendo necessário, portanto, que os valores da Planilha de Composição de Custos (Quadro 03) sejam multiplicados por 60.

Essa alegação, provavelmente, pode ter ocorrido a fim de que não houvesse a declaração por parte da contratada de que, na verdade, os custos de instalação possivelmente já tenham sido totalmente amortizados nos primeiros doze meses de contrato e a empresa tivesse que descontar esses valores nos meses seguintes e devolver o que foi pago a maior.

b) Manutenção Preventiva e Corretiva

Os custos mensais de R\$ 500,00 por Unidade, relativos aos serviços de manutenção corretiva e preventiva, quando comparados ao CADTERC, também se apresentam inadequadamente elevados. A Tabela 13 abaixo demonstra a comparação desses valores no tempo, considerando os reajustes ocorridos no Contrato n° 058/2014.

Tabela 13: Comparativo de Preços dos Serviços de Manutenção Contrato n° 058/2014 x CADTERC

	2014	2015	2016
Contrato n° 058/2014	R\$ 500,00	R\$ 543,95	R\$ 596,35
CADTERC	R\$ 266,25	R\$ 270,58	R\$ 252,81
Valor Percentual Pago a Mais pela SEME	88%	101%	136%

Da observação dos dados acima, verifica-se, além do percentual pago a maior pela SEME para manutenção do Sistema, os efeitos dos reajustes contratuais acima do aplicado ao Setor, tornando o ajuste em tela mais desvantajoso para a Administração com o decorrer do tempo.

Portanto, a planilha de Composição de Custos tal como elaborada pela Administração e apresentada pela empresa não reflete a realidade dos serviços prestados, corroborando-se as perdas relativas ao ajuste em questão, na ordem de R\$ 4.207.104,80, conforme apontado na Constatação 001 deste relatório.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício n° 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Com relação ao Contrato n° 058/SEME/2014, observamos que os itens 01, 02, 12 e 13 se assemelham em diversos sentidos, sendo o principal deles a provável ocorrência de sobre preço. Notamos ainda, que os preços são analisados isoladamente; portanto, há de se mencionar, que os preços de vigilância patrimonial estão abaixo dos valores referenciais do CADTERC, de modo que um serviço, por via transversa, compensa o outro, garantindo de forma lícita e devida, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”

O preço do CADTERC não engloba todos os custos que vão incidir sobre o objeto, ou seja, a instalação e vida útil de cada equipamento, projeção de eventuais e necessárias substituições, bem como outras necessidades pontuais a serem apuradas casuisticamente.

Para melhor elucidação, elaboramos tabela comparativa entre os serviços de vigilância Patrimonial, Serviço de vigilância Eletrônica com CADTERC, e concluímos que a prestação de serviços em conjunto proporcionou uma economia de R\$ 5.242.484,00 (cinco milhões, duzentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos) no período de outubro de 2014 a dezembro de 2016, no contrato 058/SEME/2014, conforme Anexo I, e de R\$ 605.636,60 (seiscentos e cinco mil, seiscentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) anual, referente ao contrato 013/SEME/2015, Anexo II.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Observa-se que o Contrato nº 058/SEME/2014 será passível de revisão e de renegociação, nos termos do Decreto nº 57.580/17, e que a Pasta enviaidará esforços para a redução de, no mínimo, 15% do valor total do saldo residual. Caso não haja, por ventura, concordância de ambas as partes e eventuais irregularidades apontadas permaneçam, o ajuste será mantido tão somente até a conclusão do procedimento licitatório para contratar o serviço objeto do termo em questão.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado pela Unidade

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade não se manifestou especificamente sobre os valores pagos à contratada para locação dos equipamentos de segurança, com destaque para o preço de locação do monitor LCD contratado a R\$ 800,00 mensais, acarretando sobrepreço de 6.059% acima do CADTERC.

A Pasta tampouco se manifestou especificamente sobre os valores acertados junto à contratada pelos serviços de vigilância eletrônica, com destaque para o custo referente à mão-de-obra e materiais de infraestrutura para instalação do Sistema de CFTV com oito câmeras, o qual foi negociado a R\$ 62.500,00 por Unidade, cerca de 1.525% acima do CADTERC, a saber , R\$ 3.846,00.

Portanto, resta confirmado o sobrepreço apresentado na constatação.

RECOMENDAÇÃO 001: idem Recomendação 001 da Constatação 001

RECOMENDAÇÃO 002: idem Recomendação 002 da Constatação 001

CONSTATAÇÃO 003 - Irregularidades na Pesquisa de Mercado com vistas à prorrogação do Contrato nº 058/2014.

Quando da prorrogação do Contrato nº 058/2014, que venceria em 01/09/2014, foi realizada pesquisa de mercado a fim de apurar se o ajuste continuaria vantajoso para a Administração. O Quadro 04 abaixo traz o resultado da pesquisa para o lote 1.

PROCESSO Nº 2014-8.045.617-3 RESUMO Nº: 090/2015 Requisição de Materiais/Contratação de Serviços e Obras Pesquisa de mercado: Usado valor do Contrato 013/SEME/2015 para Parâmetro Resumo da Pesquisa elaborada por: Michele Antiquera Data: 12/08/15				PARÂMETRO - CONTRATO 013/SEME/2015 PA 2014-8.028.925-8 CNPJ: 03.457.617/0001-77		CADTERC Cálculo de 30 dias		CONTRATO 008/SEME/2014 Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial Evtel CNPJ: 06.369.276/0001-02 valores conforme fl. 1016	
COMPOSIÇÃO DE PREÇOS LOTE 01				Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês	Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês	Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês
ITEM	QUANT	UN	DESCRIÇÃO DE SERVIÇOS/MATERIAIS						
1	38	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) - diurno - de segunda-feira a domingo	R\$ 7.949,49	R\$ 302.080,62	R\$ 8.806,20	R\$ 335.775,60	R\$ 8.392,85	R\$ 318.928,11
2	34	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) - noturno - de segunda-feira a domingo	R\$ 9.460,01	R\$ 321.640,34	R\$ 10.005,00	R\$ 340.170,00	R\$ 9.732,51	R\$ 330.905,17
3	4	Postos	Posto 12 horas diárias - de segunda-feira a domingo - Vigilante Monitor Diurno	R\$ 8.177,94	R\$ 32.711,76	-	-	R\$ 8.177,94	R\$ 32.711,76
4	4	Postos	Posto 12 horas diárias - de segunda-feira a domingo - Vigilante Monitor Noturno	R\$ 9.745,41	R\$ 38.981,64	-	-	R\$ 9.745,41	R\$ 38.981,64
5	16	Endereços / Mês	Operação do sistema de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento de imagens, 24 horas diárias - diurno	R\$ 12.626,91	R\$ 202.030,56	-	-	R\$ 12.626,91	R\$ 202.030,56
TOTAL:				R\$ 897.444,92	R\$ 897.444,92	R\$ 675.945,60	R\$ 675.945,60	R\$ 923.557,24	R\$ 923.557,24

Quadro 04: Resultado da Pesquisa de Mercado (Lote 1) para 1ª Prorrogação Contratual

Da análise da metodologia utilizada para a Pesquisa de Preços, constata-se que:

- Os valores do Contrato nº 058/2014 estão sem o reajuste pretendido pela contratada, a saber, 8,79%, fato que prejudica sua comparação, fazendo com que o ajuste pareça mais vantajoso;
- Há comparação indevida entre os Sistemas de CFTV do Contrato nº 058/2014, da empresa Atento São Paulo, com o Sistema de Segurança do Contrato nº 013/2015, firmado junto à empresa Essencial Sistema de Segurança. São sistemas diferentes, tanto em quantidade como em razão das especificações dos equipamentos, de modo que o primeiro prevê equipamentos mais simples e em menor quantidade do que o segundo;
- O CADTERC foi utilizado apenas para justificar os valores dos postos de vigilância, sendo que poderia ser utilizado, também, para aferição da admissibilidade dos preços dos Sistemas de Segurança (CADTERC Volume 13);
- Os valores retirados do CADTERC para justificar a prorrogação do Contrato nº 058/2014 contabilizam o custo de reposição de intervalo para refeição dos vigilantes, o qual deveria ser desconsiderado, em decorrência de sua dispensa no acordo. A Tabela 14 abaixo indica o cálculo dos valores do CADTERC, desconsiderando a cobertura do intervalo de refeição.

Tabela 14: Cálculo do Valor do CADTERC 2015 para Postos de Vigilância sem a Cobertura do Intervalo de Refeição

	Custo Mensal	Custo da Cobertura do Intervalo	Custo Total sem a Cobertura	Preço Mensal (Custo + BDI)
Posto Diurno	R\$ 7.401,23	R\$ 703,16	R\$ 6.698,07	R\$ 8.114,04
Posto Noturno	R\$ 8.380,17	R\$ 703,16	R\$ 7.677,01	R\$ 9.299,93

Dessa forma, foi elaborada a Tabela 15 abaixo, que busca demonstrar o resultado adequado da Pesquisa de Preços com a correção das distorções apontadas acima.

Tabela 15: Recálculo da Pesquisa de Mercado referente à 1ª Prorrogação do Contrato nº 058/2014

LOTE 1	Qtde	ATENTO				ESSENCIAL		CADTERC		Média
		Valores Iniciais do Contrato - Sem Reajuste		Valores Atualizados - Com Reajuste de 8,79%		Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Total
		Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total					
Vigilante diurno	38	7.607,10	289.069,80	8.276,10	314.493,98	7.949,49	302.080,62	8.114,04	308.333,52	305.207,07

Vigilante noturno	34	8.169,60	277.766,40	8.888,10	302.196,43	9.460,01	321.640,34	9.299,93	316.197,62	318.918,98
Monitor Diurno	4	7.834,50	31.338,00	8.523,60	34.094,23	8.177,94	32.711,76	-	-	32.711,76
Monitor Noturno	4	8.396,40	33.585,60	9.135,00	36.539,51	9.745,41	38.981,64	-	-	38.981,64
CFTV	16	4.336,50	69.384,00	4.717,80	75.486,44	-	-	989,48	15.831,68	15.831,68
TOTAL LOTE 1			701.143,80		762.810,59					711.651,13
LOTE 2	Qtde	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Total
Vigilante diurno	67	8.011,20	536.750,40	8.715,90	583.958,51	7.949,49	532.615,83	8.114,04	543.640,68	538.128,26
Vigilante noturno	52	8.642,70	449.420,40	9.402,90	488.947,69	9.460,01	491.920,52	9.299,93	483.596,36	487.758,44
Monitor Diurno	6	8.266,50	49.599,00	8.993,70	53.961,32	8.177,94	49.067,64	-	-	49.067,64
Monitor Noturno	4	8.898,00	35.592,00	9.680,70	38.722,38	9.745,41	38.981,64	-	-	38.981,64
CFTV	15	4.336,50	65.047,50	4.717,80	70.768,54	-	-	989,48	14.842,20	14.842,20
TOTAL LOTE 2			1.136.409,30		1.236.358,43					1.128.778,18
LOTE 3	Qtde	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Total
Vigilante diurno	46	8.037,60	369.729,60	8.744,40	402.247,95	7.949,49	365.676,54	8.114,04	373.245,84	369.461,19
Vigilante noturno	36	8.670,60	312.141,60	9.433,20	339.594,98	9.460,01	340.560,36	9.299,93	334.797,48	337.678,92
Monitor Diurno	6	8.293,20	49.759,20	9.022,50	54.135,61	8.177,94	49.067,64	-	-	49.067,64
Monitor Noturno	2	8.925,90	17.851,80	9.711,00	19.421,90	9.745,41	19.490,82	-	-	19.490,82
CFTV	16	4.336,50	69.384,00	4.717,80	R\$ 75.486,44	-	-	989,48	15.831,68	15.831,68
TOTAL LOTE 3			816.431,40		890.886,87					791.530,25
TOTAL LOTE 1, 2 E 3			2.653.984,50		2.890.055,89					2.631.959,56

Assim, conclui-se que, quando da prorrogação contratual ocorrida em setembro de 2015, o Contrato nº 058/2014 já se encontrava desvantajoso para a Administração, tendo a pesquisa de mercado realizada apresentado falhas que impediram a aferição de tal fato.

Posto isso, quando da necessidade da segunda prorrogação contratual, que ocorrera em setembro de 2016, inadequações semelhantes se repetiram. Abaixo, o Quadro 05 traz o resultado da pesquisa para o lote 1.

Ressalta-se que:

- i) das 53 empresas consultadas, apenas uma respondeu à Cotação de Preços, a Kings Segurança e Serviços e
- ii) os valores de CFTV que aparecem na coluna do CADTERC, na ordem de R\$ 2.750,00, não foram retirados do Caderno, mas de uma pesquisa a determinada contratação do Ministério da Educação, pesquisada no Comprasnet.

PROCESSO Nº 2014-0.045.617-3 RESUMO Nº : 030/2016 Requisição de Materiais/Contratação de Serviços e Obras			MIRVAD S&S/TANCA & SERVIÇOS CNPJ: 06.868.278/0001-02 Tel: 11-3766-3076 Cor: Gêmar de Castro Reis. Validade da Proposta: 01/12/2016				CADTERC Versão Janeiro/2016 (30,44 1º) BANCO DE PREÇO		CONTRATO 058/2014 Atento São Paulo Serviços de Segurança Patrimonial Eireli CNPJ: 06.868.278/0001-02 conforme fls. 1916	
Resumo da Pesquisa elaborada por: MarinaIva Data: 16/08/16			COMPOSIÇÃO DE PREÇOS LOTE 01		Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês	Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês	Valor Unitário / Mês	Valor Total / Mês
ITEM	QUANT	UNI	DESCRIÇÃO DE SERVIÇOS-MATERIAIS							
1	46	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) - diurno - de segunda-feira a domingo.		R\$ 10.260,00	R\$ 471.960,00	R\$ 10.183,40	R\$ 468.436,29		
2	38	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) - noturno - de segunda-feira a domingo.		R\$ 11.285,00	R\$ 428.830,00	R\$ 11.505,71	R\$ 437.217,03		
3	0	Postos	Posto 12 horas diárias - de segunda-feira a domingo - Vigilante Monitor Diurno.		-	-	-	-		
4	0	Postos	Posto 12 horas diárias - de segunda-feira a domingo - Vigilante Monitor Noturno.		-	-	-	-		
5	16	Endereços/IMs	Operação do sistema de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento de imagens, 24 horas diárias 2ª e domingo.		R\$ 950,00	R\$ 15.200,00	R\$ 2.750,00	R\$ 44.000,00		
TOTAL:					R\$ 915.950,00	R\$ 915.950,00	TOTAL:	R\$ 949.653,32	TOTAL:	R\$ 729.755,30

Quadro 05: Resultado da Pesquisa de Mercado (lote 1) para a 2ª Prorrogação Contratual

À semelhança do ocorrido na primeira Pesquisa de Mercado, da análise da metodologia utilizada para a Pesquisa de Preços, constata-se que:

- Os valores do Contrato nº 058/2014 estão sem o reajuste pretendido pela Contratada, a saber, 19,27%, aplicado considerando o período de 2014 a 2016, fato que prejudica, ainda mais, a comparação do ajuste em questão, fazendo o acerto parecer vantajoso;
- Há comparação indevida entre o Sistema de CFTV do Contrato nº 058/2014 com um Sistema de CFTV retirado de um ajuste do Ministério da Educação, sem considerar, no entanto, se as quantidades e as especificações dos equipamentos seriam iguais;
- O CADTERC foi utilizado apenas para justificar os valores dos postos de vigilância, sendo que poderia ser utilizado, também, para aferição da admissibilidade dos preços dos Sistemas de Segurança (CADTERC Volume 13);
- Os valores retirados do CADTERC para justificar a prorrogação do Contrato nº 058/2014 contabilizam o custo de reposição de intervalo para refeição dos vigilantes, este custo deveria ser desconsiderado, em decorrência de sua dispensa no acordo. A Tabela 16 abaixo demonstra o cálculo dos valores do CADTERC, desconsiderando a cobertura do intervalo de refeição.

Tabela 16: Cálculo do Valor do CADTERC 2016 para Postos de Vigilância sem a Cobertura do Intervalo de Refeição

	Custo Mensal	Custo da Cobertura do Intervalo	Custo Total sem a Cobertura	Preço Mensal (Custo + BDI)
Posto Diurno	R\$ 7.401,23	R\$ 703,16	R\$ 6.698,07	R\$ 8.114,04
Posto Noturno	R\$ 8.380,17	R\$ 703,16	R\$ 7.677,01	R\$ 9.299,93

Dessa forma, foi elaborada a Tabela 17 abaixo que busca demonstrar o resultado adequado da Pesquisa de Preços corrigindo as distorções apontadas acima.

Tabela 17: Recálculo da Pesquisa de Mercado referente à 2ª Prorrogação do Contrato nº 058/2014

LOTE 1	Qtde	ATENTO				KINGS SEGURANÇA		CADTERC		Média
		Valores Iniciais do Contrato - Sem Reajuste		Valores Atualizados - Com Reajuste de 19,27%		Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	
		Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total					
Vigilante diurno	46	7.607,10	349.926,60	9.073,50	417.374,36	10.260,00	471.960,00	9.236,27	424.868,46	448.414,23
Vigilante noturno	38	8.169,60	310.444,80	9.744,30	370.282,51	11.285,00	428.830,00	10.558,33	401.216,62	415.023,31
CFTV	16	4.336,50	69.384,00	5.172,30	82.757,65	950,00	15.200,00	989,48	15.831,68	15.515,84

TOTAL LOTE 1		729.755,40		870.414,51						878.953,38	
LOTE 2	Qtde	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Total	
Vigilante diurno	53	8.011,20	424.593,60	9.555,30	506.433,29	10.260,00	543.780,00	9.236,27	489.522,35	516.651,18	
Vigilante noturno	38	8.642,70	328.422,60	10.308,60	391.725,50	11.285,00	428.830,00	10.558,33	401.216,62	415.023,31	
CFTV	15	4.336,50	65.047,50	5.172,30	77.585,30	950,00	14.250,00	989,48	14.842,20	14.546,10	
TOTAL LOTE 2			818.063,70		975.744,09					946.220,59	
LOTE 3	Qtde	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Valor Mensal	Total	Total	
Vigilante diurno	33	8.011,20	264.369,60	9.555,30	315.326,39	10.260,00	338.580,00	9.236,27	304.796,94	321.688,47	
Vigilante noturno	27	8.642,70	233.352,90	10.308,60	278.331,27	11.285,00	304.695,00	10.558,33	285.074,97	294.884,99	
CFTV	12	4.336,50	52.038,00	5.172,30	62.068,24	950,00	11.400,00	989,48	11.873,76	11.636,88	
TOTAL LOTE 3			549.760,50		655.725,90					628.210,33	
TOTAL LOTE 1, 2 E 3			2.098.308,13		2.501.884,50					2.453.384,31	

Assim, conclui-se que ocorreram falhas no tocante às pesquisas de preços, principalmente, ao se compararem serviços diferentes e, também, valores antigos a valores atuais, desconsiderando-se, portanto, os reajustes ocorridos e pretendidos. Dessa forma, tais pesquisas, falharam em corroborar a vantajosidade do Contrato nº 58/SEME/2014.

Por fim, destaca-se o valor mensal oferecido pela empresa Kings Segurança e Serviços para o Sistema CFTV (R\$ 950,00), valor este similar ao do CADTERC 2016 (R\$ 989,48). Assim, como o preço do Contrato nº 058/SEME/2014 para o mesmo serviço alcançou R\$ 5.172,30, tem-se que a falha nas pesquisas de preços ensejou consequente sobrepreço, conforme item 01 do presente trabalho.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“No que tange à provável falha na pesquisa mercadológica, mencionada no item 03 inicialmente, insta elucidar que o fluxograma de procedimentos adotado pela Unidade de Compras é o definido pelo Gabinete da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – SEME, o qual define em que o momento o processo deve ser encaminhado para pesquisa de mercado. Nos casos de prorrogação contratual, o processo vem para pesquisa antes do cálculo do índice de reajuste pretendido pela empresa.

A pesquisa é realizada com os valores atuais do contrato e posteriormente enviada ao Núcleo de Orçamento e Finanças, que calcula o índice estimado. Sendo assim, não é possível incluir no quadro comparativo para aferição da vantajosidade da prorrogação.

A metodologia utilizada para pesquisa mercadológica tem por balizamento o Decreto nº44.279/2003 e suas posteriores alterações. Neste ponto, necessária a citação do artigo 4º, in fine:

Art. 4º A pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral consistirá em consulta ao banco de preços de referência mantido pela Prefeitura.

§ 1º Na hipótese de inexistência do bem ou serviço que se pretende adquirir ou contratar no banco de preços de referência mantido pela Prefeitura, bem como na hipótese de incompatibilidade de sua especificação técnica com aquela que serve de base para a composição do banco, desde que devidamente caracterizadas, fica autorizada a utilização dos seguintes parâmetros para a realização da pesquisa de preços:

I – pesquisa publicada por instituição renomada na formação de preços, inclusive por meio eletrônico, desde que contenha a data e hora de acesso;

II – bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;

III – contratações similares de entes públicos, em execução; ou

IV – múltiplas consultas diretas ao mercado.

§ 2º Na contratação de serviços, o preço de referência da mão de obra poderá considerar o valor do piso salarial da categoria profissional correspondente.

§ 3º Excepcionalmente, mediante justificativa, nas hipóteses dos incisos III e IV do § 1º deste artigo, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

§ 4º As consultas poderão ser realizadas por qualquer meio de comunicação e, na hipótese de serem informais, deverão ser certificadas pelo funcionário responsável, que apontará as informações obtidas e as respectivas fontes.

§ 5º A pesquisa de preço, a critério da comissão de licitação ou da autoridade competente para autorizar a contratação, deverá ser repetida sempre que necessário à preservação do interesse público, considerados o tempo decorrido, a sazonalidade de mercado ou outras condições econômicas específicas.

§ 6º A Secretaria Municipal de Gestão poderá estabelecer, mediante portaria, diretrizes e procedimentos visando orientar as unidades contratantes acerca do cumprimento do disposto neste artigo.

— grifos —

Não havendo, até o presente momento, banco de preço mantido pela Prefeitura Municipal de São Paulo, a informação juntada à fl. 1.102 do processo nº 2014.0045617-3, justifica a adoção das medidas previstas nos incisos I a III do parágrafo 1º do artigo 4º, do citado Decreto Municipal. A comparação ao contrato nº 013/2015 está prevista em norma legal, não sendo indevida.

Quando a norma legal cita a condição “similar”, esta não especifica ou quantifica o limite para consideração de similaridade entre o objeto pesquisado e o paradigma similar. Na mesma esteira é a adoção do CADTERC, visto que alguns dos itens, do presente certame, não são idênticos àqueles constantes do CADTERC. De outro modo, a mesma concepção de similaridade deveria ser considerada quanto ao paradigma do CADTERC.

Como mesmo citado por Vossa Senhoria, 53 empresas foram consultadas quando da pesquisa mercadológica, muitas vezes é essencial que empresas privadas colaborem com envio das cotações, nos exatos moldes exigidos por Lei, moldes estes que são mais elaborados, em comparação àqueles utilizados para comercialização de produtos e serviços em geral, pelo mercado privado.

O CADTERC determina valores máximos admissíveis no âmbito Estadual, não tendo esse caráter obrigatório no âmbito da Municipalidade. O Decreto nº 44.279/2003, alterado pelos Decretos 56.144/2015 e 56.818/2016 disciplina o tema em tela.

No que cerne o questionamento quanto à desconsideração da cobertura do intervalo de refeição, bem como a contabilização do respectivo custo, sirvo-me a citar manifestação da Diretoria de NSI, fls. 176/190, do supramencionado processo, em especial: “Por fim, imperioso esclarecer que a realização do presente trabalho, executado por este servidor, foi elaborado dentro de sua área restrita de conhecimento, sendo certo que refoge ao presente signatário conhecimento contábil avançado, bem como os termos de eventuais acordos coletivos da categoria profissional envolvida na prestação dos serviços.”

Da mesma forma, fogem aos conhecimentos técnicos dos servidores da Unidade de Compras, os quais executaram o trabalho de pesquisa, conhecimentos avançados acerca dos termos e vigência de acordos coletivos da categoria, bem como não cabe a esta unidade questionamentos acerca da desconsideração ou não da inclusão ou não de custos relativos aos horários de almoço e jantar em que os postos ficarão descobertos. Insta salientar que tal consideração de custo não está concebida no projeto básico.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“Por fim, ressalta-se que o fluxograma interno da Pasta será revisto para sanar as falhas constatadas na elaboração da pesquisa mercadológica.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade, através de seu Núcleo de Suporte Interno - NSI, alega que o fluxograma, no tocante aos encaminhamentos de processos para prorrogação contratual, foi definido pelo Gabinete da SEME, determinando que os processos sejam encaminhados primeiramente para a pesquisa de mercado, onde é verificada sua vantajosidade, para, somente em momento posterior, serem calculados os índices de reajuste.

Contudo, tal prática desvirtua e inutiliza a pesquisa, pois são comparados valores passados a valores presentes. No caso em tela, houve defasagem de 2 anos ao se compararem preços ofertados em 2014 pela Atento São Paulo com preços obtidos em 2016 através da pesquisa de preços. O Quadro 05 e Tabela 17 confirmam que as pesquisas não foram realizadas com os valores atuais do contrato, mas sim com seus preços originais, ao contrário do que afirmou o NSI.

Nesse sentido, a SEME deve rever imediatamente seu fluxograma no tocante aos encaminhamentos de processos para prorrogação contratual a fim de se evitarem novas irregularidades.

Outro ponto que pode ser considerado grave nas pesquisas mercadológicas analisadas se refere a comparações de escopos e quantidades diferentes. Quanto a esse ponto, especialmente no tocante à comparação dos serviços de vigilância eletrônica do Contrato nº 058/2014 (R\$ 4.336,50) com os serviços de vigilância eletrônica do Contrato nº 013/2015 (R\$ 12.626,91), o NSI alega que *“a comparação ao contrato nº 013/2015 está prevista em norma legal, não sendo indevida. Quando a norma legal cita a condição “similar”, esta não especifica ou quantifica o limite para consideração de similaridade entre o objeto pesquisado e o paradigma similar”*.

Todavia, cabe reiterar que, embora ambos os contratos tenham em seu objeto vigilância eletrônica, não se pode considerá-los como similares e, conseqüentemente, efetuar-se uma comparação direta entre eles. A falta de similaridade está nas diferenças nas quantidades de equipamentos existentes em cada um, o que afeta, conseqüentemente, também, os custos de instalação, manutenção, etc, A Tabela 18 a seguir possibilita verificar tais diferenças:

Tabela 18: Comparação entre os Contratos n° 058/2014 e n° 013/2014

Equipamento/Serviço	Qtde. Contrato n° 058/2014	Qtde. Contrato n° 013/2015
Câmeras Fixas	8	36
Câmera Speed Dome	Não previsto	5
Central de alarmes com teclado	Não previsto	11
Sensor IVP	Não previsto	68
DVR	1	Incluso no item "Servidor para Gerenciamento de Vídeo"
Monitor LCD	1	Incluso no item "Servidor para Gerenciamento de Vídeo"
Rack	1	Incluso no item "Servidor para Gerenciamento de Vídeo"
Nobreak	1	Incluso no item "Servidor para Gerenciamento de Vídeo"
Implantação e Disponibilização do Sistema	Proporcional à Quantidade de Equipamentos	
Manutenção Preventiva e Corretiva	Proporcional à Quantidade de Equipamentos	
Serviços de Monitoramento / Gerenciamento	Proporcional à Quantidade de Equipamentos	

Destaca-se que a unidade contratante precisa, minimamente, adaptar o objeto dos ajustes que pretende comparar (Contrato n° 013/2015 ao Contrato n° 058/2014); todavia, ressalta-se que, no caso em tela, devido às diferenças existentes nos serviços atrelados a cada um (instalação, manutenção, etc.), a comparação ficaria prejudicada, não sendo recomendável seu uso.

Frisa-se, ainda, que ambos os ajustes pertencem à SEME, de modo que a Pasta disporia facilmente de todos os dados relativos aos processos, isto é, das especificações e quantidades de cada Sistema de CFTV, configurando-se, assim, falha na conduta dos agentes públicos responsáveis pelo procedimento.

Isto posto, a SEME ainda questiona o uso, pela equipe de auditoria, do CADTERC, em detrimento ao Contrato n° 013/2015, como referência para a apuração de sobrepreço no Contrato n° 058/2014; todavia, considerando que ambos seriam similares ao ajuste estudado, caberia à SEME apontar os itens que teria considerado divergentes entre os constantes em seu acerto e os selecionados, pela equipe de auditoria, dentre os elencados no CADTERC, sendo que esta limitou-se a afirmar que:

“Na mesma esteira é a adoção do CADTERC, visto que alguns dos itens, do presente certame, não são idênticos àqueles constantes do CADTERC. De outro modo, a mesma concepção de similaridade deveria ser considerada quanto ao paradigma do CADTERC

(...)

O CADTERC determina valores máximos admissíveis no âmbito Estadual, não tendo esse caráter obrigatório no âmbito da Municipalidade”

Assim, cumpre reiterar-se que os itens apresentados no CADTERC e selecionados para comparação pela equipe de auditoria se mostram compatíveis aos do objeto analisado, em especial no tocante às quantidades, idênticas às do ajuste examinado, diferentemente do ocorrido na pesquisa mercadológica efetuada pelo Núcleo de Suporte Interno.

O NSI não informou ainda quais razões o teriam levado a considerar os valores referenciais do CADTERC somente para os postos de vigilância patrimonial e desconsiderar o Caderno para serviços de vigilância eletrônica.

Por fim, quanto à comparação inadequada entre os postos do Contrato nº 058/2014, que não consideram os custos de reposição para refeição, com os postos do CADTERC, que consideram tais custos, a Unidade em sua defesa afirma que:

“Por fim, imperioso esclarecer que a realização do presente trabalho, executado por este servidor, foi elaborado dentro de sua área restrita de conhecimento, sendo certo que refoge ao presente signatário conhecimento contábil avançado, bem como os termos de eventuais acordos coletivos da categoria profissional envolvida na prestação dos serviços.”

Da mesma forma, fogem aos conhecimentos técnicos dos servidores da Unidade de Compras, os quais executaram o trabalho de pesquisa, conhecimentos avançados acerca dos termos e vigência de acordos coletivos da categoria, bem como não cabe a esta unidade questionamentos acerca da desconsideração ou não da inclusão ou não de custos relativos aos horários de almoço e jantar em que os postos ficarão descobertos. Insta salientar que tal consideração de custo não está concebida no projeto básico.”

Da defesa da Unidade, salienta-se que:

- i) A equipe de auditoria não questionou acordos coletivos da categoria;
- ii) Os cálculos de ajuste do CADTERC para retirada do custo de reposição, ou seja, para adequação ao Contrato nº 058/2014 são demonstrados Tabelas 14 e 16, de modo que, caso o Setor de Compras encontre dificuldades técnicas em reproduzi-los, deve abster-se de utilizar o Caderno;
- iii) Consta no Projeto Básico, o qual embasou a contratação, a informação de que “A contratada não necessitará oferecer a cobertura extra dos postos de vigilância durante os horários de almoço e jantar, por substituição por vigilante almocista/jantista.”. Nesse sentido, caberia aos responsáveis pela pesquisa mercadológica, verificar se os valores utilizados para comparação, no caso o CADTERC, continham em sua composição itens divergentes aos do projeto básico, e, em caso afirmativo, adequar os valores ou rejeitar a comparação.

Portanto, restam confirmadas as irregularidades promovidas nas pesquisas de mercado com vistas à prorrogação do Contrato nº 058/2014, ocorridas em 2015 e 2016.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a imediata revisão do fluxograma inerente às pesquisas de preços com vistas à prorrogação contratual, garantindo-se que os contratos vigentes, os quais se pretendem avaliar a vantajosidade, sejam atualizados, mesmo que preliminarmente, antes da efetiva comparação com as referências escolhidas (ajustes de objeto similar, CADTERC etc).

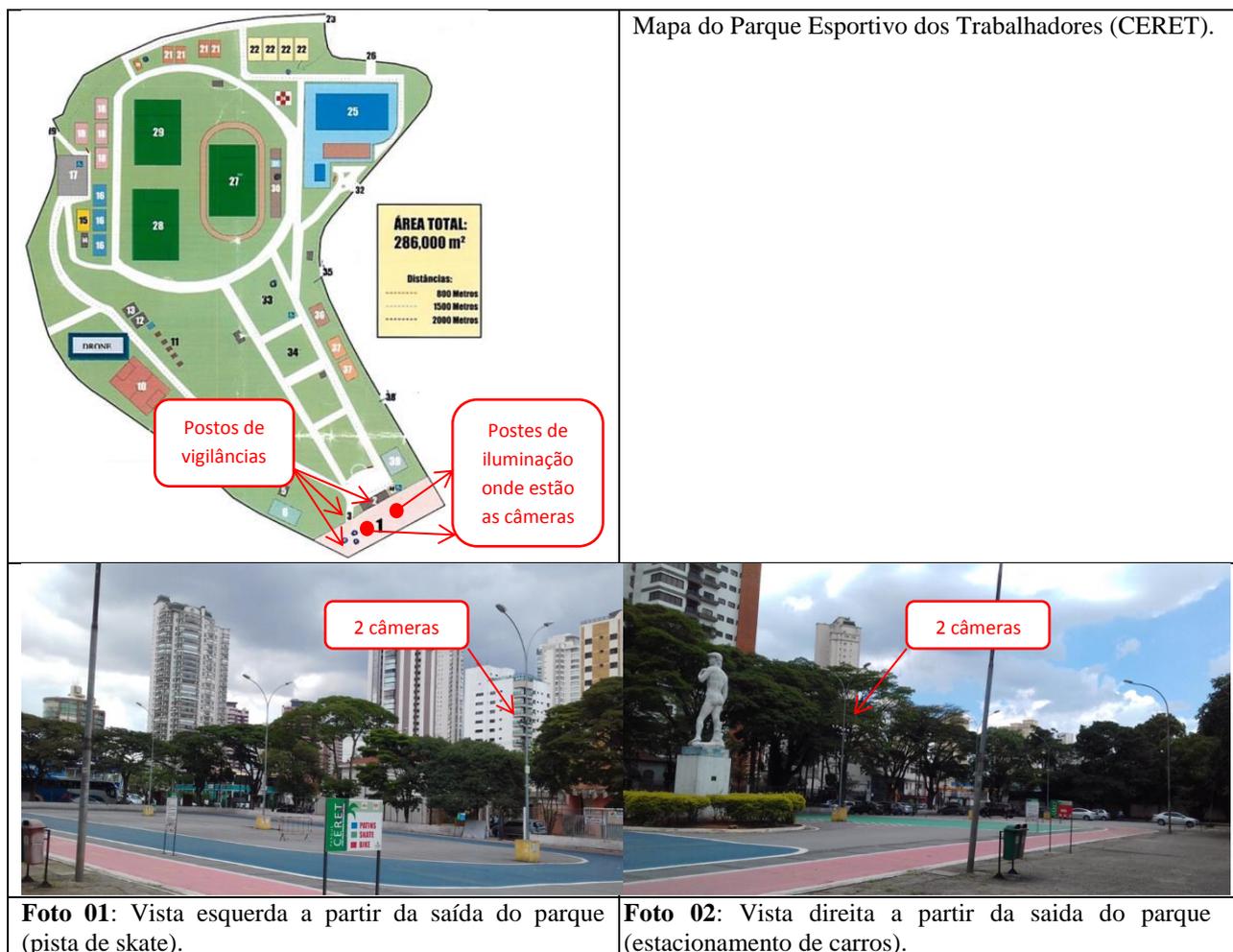
RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à SEME que, para fins de comparação de preços, ao selecionar contratações similares de órgãos públicos, o CADTERC ou outros meios semelhantes, verifique a compatibilidade quanto às quantidades e especificações dos objetos aos quais se pretende comparar, e, em caso de divergências, adéque-os ao objeto do contrato analisado ou rejeite a comparação.

CONSTATAÇÃO 004 - Superdimensionamento na quantidade de postos de vigilância e de câmeras instaladas.

Durante a visita ao Parque Esportivo dos Trabalhadores - CERET, foi verificada a existência de quatro câmeras (25% do total de câmeras previstas no contrato para essa unidade) localizadas próximos à entrada principal do parque, conforme identificado como setor 1 do mapa abaixo. Duas dessas câmeras estão posicionadas visando ao monitoramento da pista de skate e as duas restantes de forma a monitorar um estacionamento, conforme apresentadas nas fotos 01 e 02.

Além disso, existem três postos fixos de vigilância (18% do total de vigilantes previstos no contrato para essa unidade) próximos a esse mesmo setor, sendo um posto na entrada principal do parque (Setor 2), um no acesso dos veículos ao estacionamento (Setor 1), e outro no controle de acesso dos veículos ao parque (Setor 3), conforme indicados no mapa abaixo.



Portanto, na área próxima à entrada principal do parque, verifica-se uma concentração maior de câmeras (25%) e de vigilantes (18%) proporcionalmente às demais dependências do parque.

Com base nas verificações acima, entende-se que existe oportunidade de redução e/ou remanejamento tanto dos postos de vigilância patrimonial quanto nas câmeras da vigilância eletrônica.

Tabela 19: Oportunidade de redução de custos

	Quantidade	Custo Mensal (Contrato n° 058/SEME/2014)	Custo Acumulado (out/2014 a dez/2016)
Vigilante	1	R\$ 8.011,20	R\$ 216.302,40
Câmera	2	R\$ 182,13	R\$ 5.463,90
	Total	R\$ 8.193,33	R\$ 221.219,91

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício n° 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Quanto ao item 04, que versa sobre a provável superdimensionamento dos postos de vigilância no Parque Esportivo dos Trabalhadores (CERET), assim como da quantidade de câmeras instaladas o Sr. Morhamed, fiscal do contrato no CERET, esclarece que a função das câmeras e nessa quantidade é para suprir a grande demanda daquela unidade. As mesmas estão instaladas em pontos estratégicos para atender 180 graus de visibilidade, para tanto são necessárias 2 câmeras de cada lado.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME justificou a necessidade das quatro câmeras de vigilância instaladas próximos à entrada principal do parque para atender a grande demanda e permitir maior visibilidade. A Unidade não se manifestou a respeito da necessidade de três postos de vigilância no mesmo local. As justificativas apresentadas pelo fiscal do contrato são subjetivas e genéricas.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que a SEME faça uma revisão das necessidades de câmeras e postos de vigilância no parque, considerando-se critérios objetivos, tais como o fluxo e proteção de pessoas; proteção de ativos; área abrangida pela vigilância; ameaças externas; registros de ocorrência; solução de vigilância adotada, entre outros.

CONSTATAÇÃO 005 - Pagamentos indevidos pelo serviço de monitoramento por imagens por Circuito Fechado de TV (CFTV) e pelo vigilante monitor, onerando os cofres públicos em R\$ 35.845,80.

Em consulta aos processos de pagamentos, referentes ao Contrato n° 058/SEME/2014, foram constatados pagamentos indevidos pelos serviços de monitoramento por imagens e pela atuação de vigilantes monitores em algumas unidades esportivas, especificamente em períodos em que o sistema de CFTV não esteve operante.

Em suma, tem-se que os pagamentos indevidos ocorreram em períodos próximos ao início (instalação) ou ao término (desativação) da operação do sistema de CFTV de algumas unidades.

A seguir, apresentam-se detalhes dos pagamentos indevidos ocorridos em algumas unidades esportivas durante a vigência do contrato.

I. Pagamentos realizados antes da instalação do CFTV

Nas tabelas, a seguir, estão apresentadas as cobranças indevidas realizadas antes do início de operação do sistema de CFTV.

Tabela 20: Cobranças indevidas pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referente ao mês de **Dezembro/2014**.

		Referência Dezembro/2014 (2014-0.303.103-3, fl. 40)		
Unidade	Instalação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Joerg Bruder	12/03/2015	R\$ 289,10 (02 dias) R\$ 1.144,30 (Vig. Monitores)	0	R\$ 289,10
Mini Balneário Antonio Carlos de Abreu Sodré	05/03/2015	R\$ 289,10 (02 dias)	0	R\$ 289,10
			Total	R\$ 578,20

Tabela 21: Cobrança indevida pelo serviço do Vigilante Monitor, referente ao mês de **Dezembro/2014**.

		Referência Dezembro/2014 (2014-0.303.103-3, fl. 40)		
Unidade	Instalação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Joerg Bruder	12/03/2015	R\$ 1.144,30 (02 dias)	0	R\$ 1.144,30
			Total	R\$ 1.144,30

Tabela 22: Cobranças indevidas pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referentes ao mês de **Janeiro/2015**.

		Referência Janeiro/2015 (2015-0.024.327-9, fl. 42)		
Unidade	Instalação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Joerg Bruder	12/03/2015	R\$ 289,10 (02 dias)	0	R\$ 289,10
Mini Balneário Antonio Carlos de Abreu Sodré	05/03/2015	R\$ 289,10 (02 dias)	0	R\$ 289,10
			Total	R\$ 578,20

Tabela 23: Cobranças indevidas pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referentes ao mês de **Fevereiro/2015**.

		Referência Fevereiro/2015 (2015-0.044.304-9, fl. 44)		
Unidade	Instalação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Joerg Bruder	12/03/2015	R\$ 4.336,50 (30 dias)	0	R\$ 4.336,50
Mini Balneário Antonio Carlos de Abreu Sodré	05/03/2015	R\$ 4.336,50 (30 dias)	0	R\$ 4.336,50
			Total	R\$ 8.673,00

II. Pagamentos realizados após a desativação do CFTV

Nas tabelas, a seguir, estão apresentadas as cobranças indevidas realizadas após a desativação do sistema de CFTV.

Tabela 24: Cobrança indevida pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referente ao mês de **Dezembro/2015**.

		Referência Dezembro/2015 (2015-0.337.589-3, fl. 57)		
Unidade	Desativação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
Mini Balneário Pedro Frontin	14/12/2015 (Termo de Aditamento nº 012/SEME/2016)	R\$ 4.717,90 (30 dias)	R\$ 2.044,38 (13 dias)	R\$ 2.673,52
			Total	R\$ 2.673,52

Tabela 25: Cobranças indevidas pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referentes ao mês de **Janeiro/2016**.

		Referência Janeiro/2016 (2016-0.018.649-8, fl. 66)		
Unidade	Desativação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Rumi Ranieri	05/01/2016 (Termo de Aditamento nº 012/SEME/2016)	R\$ 4.717,90 (30 dias)	R\$ 629,04 (4 dias)	R\$ 4.088,86
Mini Balneário Pedro Frontin	14/12/2015 (Termo de Aditamento nº 012/SEME/2016)	R\$ 4.717,90 (30 dias)	0	R\$ 4.717,90
			Total	R\$ 8.806,76

Tabela 26: Cobranças indevidas pelo serviço de monitoramento por imagens (CFTV), referentes ao mês de **Fevereiro/2016**.

		Referência Fevereiro/2016 (2016-0.047.434-5, fl. 65)		
Unidade	Desativação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Rumi Ranieri	05/01/2016 (Termo de Aditamento nº 012/SEME/2016)	R\$ 4.717,90 (30 dias)	0	R\$ 4.717,90
Mini Balneário Pedro Frontin	14/12/2015 (Termo de Aditamento nº 012/SEME/2016)	R\$ 4.717,90 (30 dias)	0	R\$ 4.717,90
			Total	R\$ 9.435,80

Tabela 27: Cobrança indevida pelo vigilante Monitor referente ao mês de **Abril/2016**.

		Referência Abril/2016 (2016-0.094.790-1, fl. 63)		
Unidade	Desativação do CFTV	Pagamento Realizado	Pagamento Devido	Diferença
CEE Aurélio de Campos	05/01/2016 (Termo de Aditamento nº 039/SEME/2016)	R\$ 9.135,00 (30 dias)	R\$ 5.176,50 (17 dias)	R\$ 3.958,50
			Total	R\$ 3.958,50

Portanto, somando-se os valores constantes das tabelas acima, chega-se a um total de R\$ 35.845,80 pagos indevidamente à contratada, onerando inadequadamente os cofres públicos.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Já no item 05, que se refere a prováveis pagamentos devidos pelo serviço de monitoramento por imagens e pelo vigilante monitor, solicitamos junto ao Núcleo de Orçamento e Finanças desta

Pasta, revisão dos pagamentos efetuados, de modo a ressarcir os cofres públicos por intermédio de desconto do valor apurado, em pagamentos futuros, caso se confirme equívoco nos itens faturados.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

A SEME informa que solicitou ao seu Núcleo de Orçamento e Finanças a revisão dos pagamentos apontados pela auditoria e o ressarcimento aos cofres públicos, por meio de desconto, em pagamentos futuros, caso se confirme a irregularidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

As providências adotadas pela SEME serão verificadas futuramente por meio de uma auditoria de monitoramento, garantindo-se à Contratada, em caso de glosa ou pedido de ressarcimento, o contraditório e a ampla defesa.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a Unidade efetivamente proceda à revisão e o ressarcimento/glosa dos valores pagos indevidamente, garantindo-se à Contratada, em caso de glosa ou pedido de ressarcimento, o contraditório e a ampla defesa.

RECOMENDAÇÃO 002

Tendo em vista às diversidades existentes em cada unidade esportiva, recomenda-se aprimoramento no controle da gestão e fiscalização dos contratos de vigilância, de modo que, quando das medições mensais, sejam consideradas dentre outras informações relevantes: a quantidade de postos, a existência de vigilância eletrônica, a existência de vigilante monitor e os períodos dos serviços realizados entre outros.

CONSTATAÇÃO 006 – Fragilidade na verificação da execução dos serviços de monitoramento eletrônico à distância.

O edital do Pregão nº 032/SEME/2014 prevê, como parte do objeto do contrato, a prestação do serviço de monitoramento eletrônico local e à distância com a instalação do sistema de CFTV. Contudo, em primeiro momento, foi evidenciado apenas o monitoramento local, não sendo possível evidenciar a execução do monitoramento eletrônico remoto.

Seguem abaixo, trechos do edital do Pregão nº 032/SEME/2014 onde, de forma explícita, preveem a execução do monitoramento eletrônico remotamente (à distância) pela Contratada:

“I - DO OBJETO

1. A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com equipamento de

intercomunicação e serviço de monitoramento eletrônico local e a distância com instalação de CFTV com manutenção preventiva e corretiva do sistema, para atender as unidades de administração direta da SEME, conforme as especificações constantes do Memorial Descritivo, que integra o Edital de Licitação Pregão Eletrônico n.º 032/SEME/2014, como Anexo I.”

“ANEXO I

PROJETO BASICO - MEMORIAL DESCRITIVO - ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS MÍNIMAS

Atividade a serem executadas pelo Vigilante Monitor

Prestação de serviços de monitoramento e gerenciamento de imagens de circuito fechado de televisão (CFTV) das áreas que integram o escopo da contratação, por meio do fornecimento de um posto de vigilante/operador de monitoramento que operará em central instalada no Contratante especificamente com este objetivo, ou remotamente nos casos em que sejam executados das dependências da CONTRATADA, incluindo o acompanhamento permanente de violações, intrusões e outras ocorrências, tomando as providências contratadas, de acordo com as melhores práticas vigentes de segurança.”

“DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS

1 – Entende-se por monitoramento o ato de efetivar a verificação ou a supervisão local ou remota de ações ou reações a partir de comparações com padrões pré-estabelecidos.

1.1 - A prestação de serviço de monitoramento e gerenciamento de imagens de circuito fechado de televisão será executada nas dependências do Contratante, nas Unidades previstas no Anexo I, e nas dependências da CONTRATADA no caso remoto.

*1.2 - A prestação deste serviço será realizada por meio da contratação de um posto de Operador/Vigilante de Monitoramento, para executar o serviço de monitoramento local e gerenciamento de imagens do circuito fechado de televisão, ou remoto, dependendo da Unidade.”
(grifo nosso)*

Dos trechos destacados acima, entende-se que, além do monitoramento eletrônico realizado localmente através do sistema CFTV mais vigilante monitor das unidades esportivas, haveria o monitoramento remoto através do sistema CFTV mais monitoramento realizado a partir das dependências da empresa contratada, monitoramento este que consistiria em um acompanhamento permanente das imagens por profissional qualificado, a fim de diagnosticar violações, intrusões e outras ocorrências e tomar as providências necessárias.

Tal entendimento se faz coerente, uma vez que, embora todos os centros esportivos possuam os sistemas de CFTV instalados, somente poucas unidades possuem o vigilante monitor (monitoramento local). As demais unidades possuem apenas o sistema de CFTV instalado.

A SEME, através do Fiscal do contrato, foi questionada sobre no que consistiriam os serviços de monitoramento e gravação remotos, tendo esclarecido o que segue:

“O Item monitoramento e gravação remoto, trata-se de monitoramento dos alarmes e da gravação das imagens locais de cada unidade na sede da empresa fornecedora do serviço, para que numa eventualidade ou algum sinistro essas imagens possam ser utilizadas para identificar o agente causador.”

Dessa forma, a partir da informação acima prestada pelo Fiscal do Contrato, das averiguações “in loco” observadas pela equipe de auditoria e da falta de registro da prestação do serviço de monitoramento remoto, não havia sido possível constatar a efetiva prestação do mesmo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Referente ao item 06, sobre a provável inexecução parcial do objeto do contrato, a empresa contratada demonstra e fornece elementos que comprovam que esse controle é exercido em sua sede, local onde os vigilantes fiscalizam e acompanham de maneira adequada as imagens capturadas.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informou que a empresa contratada demonstra e fornece elementos que comprovam a realização de monitoramento remoto. A equipe de auditoria, em visita à sede da Contratada (01/06/2017), comprovou a efetiva realização do monitoramento à distância.

Tal verificação se fez necessária em decorrência de que, durante a auditoria realizada em diferentes centros esportivos, vigilantes e funcionários questionados desconheciam a existência do monitoramento remoto.

Ademais, as ponderações do então Fiscal do Contrato, bem como a falta de comprovação ou registros documentais nas medições mensais que pudessem comprovar a efetiva prestação do serviço, ensejaram a visita “in loco” a fim de dirimir dúvidas.

Portanto, a Secretaria deve procurar meios de fiscalizar rotineiramente a execução do serviço de monitoramento remoto, seja por meio de relatórios, registros, livros de ocorrência, folhas de ponto ou afins; com a finalidade de garantir que o mesmo esteja sendo prestado de acordo com o contratado.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se a efetiva fiscalização, acompanhada de registros e evidências documentais, a serem juntadas aos respectivos processos de pagamento, atestando que os serviços de monitoramento remoto estão sendo executados a contento pela Contratada.

Contrato nº 013/SEME/2015 – Essencial Sistema de Segurança Eireli

CONSTATAÇÃO 007 - Possibilidade de readequação na quantidade de postos de vigilância patrimonial visando economicidade na ordem de R\$ 43.972,07/mês ou R\$ 879.441,40 no período de maio/2015 a dez/2016.

Trata-se de introdução para as Constações 007.1, 007.2 e 007.3.

Durante visita ao Complexo do SEME e ao Estádio Paulo Machado (Pacaembu), constatou-se algumas oportunidades de redução da quantidade de postos de vigilância.

Complexo SEME

A foto, abaixo, mostra a vista aérea do Complexo SEME e identifica os postos fixos de vigilância patrimonial que poderiam ser excluídos ou remanejados.



Foto 03: Vista aérea parcial do Complexo SEME

CONSTATAÇÃO 007.1 - - Sugestão pela exclusão de postos de vigilância noturno armado visando à economicidade na ordem de R\$ 17.791,95/mês ou R\$ 355.839,00, no período de maio/2015 a dez/2016.

Foram constatados postos noturnos armados localizados no interior dos prédios do Gabinete e da Coordenadoria/NGP no Complexo SEME, conforme as localizações A e B, respectivamente, identificadas na foto que ilustra o ponto acima.

Considerando que os prédios estão localizados internamente ao Complexo SEME, além de os mesmos estarem equipados com câmeras e sistema de alarme sonoro, entende-se existir oportunidade de exclusão dos postos noturnos armados. O sistema de monitoramento por imagens (CFTV) associado ao sistema de alarme sonoro permitem a detecção de possíveis invasões não autorizadas e atuação imediata dos demais vigilantes, inclusive do vigilante ronda.

Conforme a tabela abaixo, a exclusão dos dois postos de vigilância noturna armada traria uma redução de R\$ 17.791,95 / mês, em valores atuais.

Tabela 28: Custo mensal de 2 vigilantes noturnos armados

Período	Custo Mensal (2 vigilantes noturnos armados)	Custo no período (2 vigilantes noturnos armados)
mai/2015 a abr/2016	R\$ 16.244,74	R\$ 194.936,88
mai/2016 a dez/2016 (reajuste 0,095243713)	R\$ 17.791,95	R\$ 142.335,59

No período de maio/2015 a dez/2016, o custo acumulado para a manutenção dos dois postos de vigilância armada foi de aproximadamente R\$ 355.839,00 (R\$ 17.791,95 x 20 meses), adotando-se como referência o custo mensal atual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Relativamente ao item 07, versando sobre a possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância, objetivando a economicidade, serão submetidos à revisão todos os postos em atividade, com a possível exclusão de armamento em alguns postos, bem como para verificação da viabilidade de redução de profissionais que exerçam funções de coordenação e supervisão da equipe de vigilância, visando minimizar o provável superdimensionamento observado no item 09.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... serão submetidos à revisão todos os postos em atividade, com a possível exclusão de armamento em alguns postos em atividade...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que fará uma revisão de todos os postos de vigilância objetivando a economicidade. Não estabeleceu prazo para sua execução. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

A situação apontada corresponde à possibilidade de melhoria observada pela equipe de auditoria, não correspondendo, portanto, a prejuízos materiais ou danos ao Erário consolidados.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que a SEME promova estudo detalhado para revisão dos postos de vigilância, considerando a solução de segurança como um todo (postos de vigilância fixos e móveis, vigilância eletrônica, alarmes sonoros, etc.), assim como o mapa de vulnerabilidades do Complexo, de modo a obter a configuração que proporcione a maior efetividade em termos de segurança e evite desperdícios de recursos para a Administração Municipal.

CONSTATAÇÃO 007.2 - Sugestão pela exclusão do posto de vigilância diurno desarmado para controle de acesso de veículos visando à economicidade em torno de R\$ 8.706,63/mês ou R\$ 174.132,60, no período de maio/2015 a dezembro/2016.

Foi constatada a existência de um posto de vigilância diurno, localizado internamente no Complexo SEME (foto 04), conforme indicado na localização C da foto apresentada na Constatação introdutória 007, cuja principal atribuição é controlar o acesso de veículos ao estacionamento próximo ao Centro Olímpico, permitidos somente aos funcionários e professores.



Foto 04: Posto de vigilância interno do complexo SEME, conforme localização C da foto 03 acima.

Entende-se que a Administração poderia adotar outras soluções para controlar o acesso dos veículos, de modo a excluir ou remanejar o referido posto de vigilância, como por exemplo, deixar o acesso livre dos veículos e controlar apenas as vagas reservadas, próximas ao Centro Olímpico ou ainda estabelecer que somente os veículos autorizados através de crachás poderiam estacionar nas vagas de estacionamento reservadas, devidamente demarcadas e identificadas. O controle dessas vagas poderia ser feito periodicamente através de vigilante ronda.

Conforme a tabela abaixo, a exclusão do referido posto traria uma redução de R\$ 8.706,63/ mês, em valores atuais.

Tabela 29: Custo mensal de um vigilante diurno

Período	Custo Mensal (1 vigilante diurno)	Custo no período (1 vigilante diurno)
mai/2015 a abr/2016	R\$ 7.949,49	R\$ 95.393,88
mai/2016 a dez/2016 (reajuste 0,095243713)	R\$ 8.706,63	R\$ 69.653,03

No período de maio/2015 a dez/2016, o custo acumulado para a manutenção do referido posto de vigilância foi de aproximadamente R\$ 174.132,60 (R\$ 8.706,63 x 20 meses), adotando-se como referência o custo mensal atual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Relativamente ao item 07, versando sobre a possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância, objetivando a economicidade, serão submetidos à revisão todos os postos em atividade, com a possível exclusão de armamento em alguns postos, bem como para verificação da viabilidade de redução de profissionais que exerçam funções de coordenação e supervisão da

equipe de vigilância, visando minimizar o provável superdimensionamento observado no item 09.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... versando sobre a possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância, objetivando a economicidade, serão submetidos à revisão todos os postos em atividade...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que fará uma revisão de todos os postos de vigilância objetivando a economicidade. Não estabeleceu prazo para sua execução. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

A situação apontada corresponde à possibilidade de melhoria observada pela equipe de auditoria, não correspondendo, portanto, a prejuízos materiais ou danos ao Erário consolidados.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que a SEME avalie e implemente a sugestão com relação à exclusão ou o remanejamento do referido posto de vigilância, optando por outras formas de controle de acesso, tais como: instalação de catracas eletrônicas com cartões somente para as pessoas autorizadas; liberação da entrada dos veículos com controle apenas sobre o uso das vagas reservadas (próximas ao Centro Olímpico) ou ainda o fechamento da entrada para veículos, de modo que o acesso das vagas para estacionamento dos professores e atletas próximos ao Centro Olímpico fosse realizado alternativamente pela entrada da Alameda Iraé.

CONSTATAÇÃO 007.3 - Sugestão pela exclusão de postos de vigilância localizados dentro dos banheiros masculino e feminino da piscina olímpica visando à economicidade em torno de R\$ 349.469,80, no período de maio/2015 a dezembro/2016.

Foi constatada a existência de um posto fixo de vigilância em cada um dos banheiros masculino e feminino localizados na parte externa da piscina olímpica do Estádio Paulo Machado de Carvalho - Pacaembu.

Estádio do Pacaembu

A foto, abaixo, mostra a vista aérea do Estádio Paulo Machado - Pacaembu e estão identificados os postos fixos de vigilância patrimonial que poderiam ser excluídos ou remanejados.



Foto 05: Postos de vigilâncias no Estádio Pacaembu (piscina olímpica) – banheiros da piscina

Entende-se que ocorre subutilização ou baixa efetividade dos vigilantes com postos fixos localizados no interior dos banheiros masculino e feminino localizados na parte externa da piscina olímpica (localizações E e F, da foto acima), não se justificando os custos para a manutenção desses postos.

A exclusão dos dois postos de vigilância diurnos traria uma redução de R\$ 17.473,49/mês, em valores atuais.

Tabela 30: Custo mensal de dois vigilantes diurnos

Período	Custo Mensal (2 vigilante diurno)	Custo no período (2 vigilante diurno)
mai/2015 a abr/2016	R\$ 15.953,98	R\$ 191.447,76
mai/2016 a dez/2016 (reajuste 0,095243713)	R\$ 17.473,49	R\$ 139.787,97

No período de maio/2015 a dez/2016, o custo acumulado para a manutenção dos dois postos de vigilância foi de aproximadamente R\$ 349.469,80 (R\$ 17.473,49 x 20 meses), adotando-se como referência o custo mensal atual.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Relativamente ao item 07, versando sobre a possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância, objetivando a economicidade, serão submetidos à revisão todos os postos em atividade, com a possível exclusão de armamento em alguns postos, bem como para verificação da viabilidade de redução de profissionais que exerçam funções de coordenação e supervisão da equipe de vigilância, visando minimizar o provável superdimensionamento observado no item 09.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... versando sobre a possibilidade de redução da quantidade de postos de vigilância, objetivando a economicidade, serão submetidos à revisão todos os postos em atividade...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que fará uma revisão de todos os postos de vigilância objetivando a economicidade. Não estabeleceu prazo para sua implementação. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

A situação apontada corresponde à possibilidade de melhoria observada pela equipe de auditoria, não correspondendo, portanto, a prejuízos materiais ou danos ao Erário consolidados.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que a SEME avalie a sugestão quanto à exclusão dos postos fixos de vigilância localizados nos banheiros da piscina olímpica do Estádio do Pacaembu, optando por outras alternativas de segurança, como rondas; alteração do acesso físico (requer obras) aos banheiros, etc., que possam reduzir ou eliminar os dois postos citados ou mesmo substituí-los por outras categorias profissionais de menor custo, caso seja estritamente necessária a presença de um funcionário nos locais.

CONSTATAÇÃO 008 - Postos de vigilância com atribuições próprias de recepcionista/portaria, onerando os cofres públicos em R\$ 294.258,40 (maio/2015 a dezembro/2016).

Durante as visitas ao Complexo SEME e ao Estádio Paulo Machado de Carvalho – Pacaembu, constatou-se a existência de postos diurnos de vigilância patrimonial desarmada, localizados próximos às entradas dos prédios, onde vigilantes da contratada exerciam atividades próprias de recepcionistas.

Complexo SEME

No Complexo SEME, foram identificados três postos diurnos de vigilância patrimonial, localizados próximos às entradas dos prédios do Gabinete (Foto 06), do Centro Olímpico (Foto 07) e da Coordenadoria / NGP (Foto 08).



Foto 06: Prédio do Gabinete



Foto 07: Prédio do Centro Olímpico



Foto 08: Prédio Coordenadoria / NGP

Estádio Paulo Machado – Pacaembu

No Estádio do Pacaembu, foi identificado um posto diurno de vigilância patrimonial, localizado na entrada do prédio da Administração (Foto 09).



Foto 09: Prédio da Administração

Todos os postos acima ilustrados estavam ocupados por vigilantes (femininos) que realizavam atividades típicas de recepcionista, quais sejam: atendimento e encaminhamento de ligações telefônicas externas; recebimento e distribuição de correspondências; orientações aos usuários; etc.

A contratação de vigilantes para desempenho de atividades típicas de recepcionista fere o princípio da economicidade e da eficiência, pois a função de recepcionista não exige a qualificação de um vigilante e, conseqüentemente, os custos de um vigilante são superiores ao de uma recepcionista.

Para evidenciar o exposto acima, segue abaixo uma análise comparativa entre os custos dos vigilantes e os custos de recepcionistas contratados pela própria SEME em 2015:

Tabela 31: Quadro Comparativo (Vigilantes x Recepcionistas)

Período	Vigilante	Recepcionista	
	Contrato nº 013/SEME/2015	Contrato nº 023/SEME/2015	Contrato nº 024/SEME/2015
7h às 19h (Segunda a Domingo)	R\$ 7.949,49	R\$ 4.721,51	R\$ 3.821,00
		Média: R\$ 4.271,25	

Comparando-se a média dos custos da recepcionista nos contratos n° 023/SEME/2015 e n° 024/SEME/2015 com o custo mensal de um vigilante, temos que este é superior em R\$ 3.678,23.

Dessa forma, a utilização de quatro vigilantes diurnos (7h às 19h de segunda a sexta) com atribuições de recepcionista oneram os cofres públicos em aproximadamente R\$ 14.712,92/mês.

No período de maio/2015 a dezembro/2016, sem levar em consideração os reajustes ocorridos no período, o prejuízo acumulado é de aproximadamente R\$ 294.258,40.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício n° 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Ainda com referência à redução de postos, citado no item 08, informamos que se encontra em fase de estudos, a viabilidade de instauração de procedimento licitatório cujo objeto será a contratação de serviços de controle de acesso, possibilitando desta forma, a redução dos custos com o já oneroso contrato de vigilância.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... se encontra em fase de estudos, a viabilidade de instauração de procedimento licitatório cujo objeto será a contratação de serviços de controle de acesso...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que fará uma revisão de todos os postos de vigilância objetivando a economicidade. Não estabeleceu prazo para sua execução. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

Ademais, o Decreto Municipal n° 57.708/2017 determina em seu artigo 1° que:

“§ 1° Fica vedada a contratação de prestação serviços de vigilância e segurança patrimonial para execução de:

I - serviços de recepção e portaria ou utilização de profissionais dessas categorias em desvio do objeto contratual;”

Portanto, incumbe à Secretaria verificar, junto a todas as unidades esportivas, a existência de casos similares aos identificados pela auditoria, realizando a substituição dos vigilantes por recepcionistas, porteiros, controladores de acesso ou orientadores de público.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se que a SEME promova tempestivamente levantamento junto a todas as unidades esportivas quanto à existência de casos similares aos identificados pela auditoria, ou seja, postos ocupados por vigilantes que desempenhem atividades típicas de recepção. Uma vez concluído o levantamento, sugere-se estudo, planejamento e a efetiva substituição dos vigilantes por

recepcionistas / porteiros/controladores de acesso/orientadores de público nos casos em que couber.

CONSTATAÇÃO 009 - Superdimensionamento da equipe de vigilantes (supervisor geral, supervisor local, líder), onerando os cofres públicos em R\$ 9.403,23/mês ou R\$ 188.064,60 (maio/2015 a dezembro/2016).

Constatou-se o superdimensionamento na equipe da Contratada para atendimento das funções administrativas na execução do serviço no Complexo SEME, em consequente oneração desarrazoada dos cofres públicos.

O objeto do Contrato nº 013/SEME/2015, referente ao lote 1 (Complexo SEME), contempla o posto de Supervisor da contratada (12 horas de segunda a sexta-feira), além do posto de vigilante líder (24 horas de segunda a domingo). Estes profissionais, a princípio, têm a função de coordenação da equipe de vigilantes. Adicionalmente, existe o Supervisor Geral da contratada que também atua na supervisão do contrato, porém de forma parcial, pois também atua em outros contratos que a empresa possui com outras entidades (públicas ou privadas), ou seja, é responsável por supervisionar diversos contratos da empresa.

Conforme Cláusula Sexta do edital em tela, são obrigações da Contratada:

“6.15 Indicar um Supervisor Geral para realizar semanalmente, em conjunto com a contratante, e o Supervisor Local acompanhamento técnico das atividades, visando à qualidade da prestação dos serviços;

6.16 Os Supervisores da Contratada deverão obrigatoriamente inspecionar os postos, no mínimo 01 (uma) vez por semana;”

A seguir, elencam-se as atribuições dos profissionais Supervisores (geral e local) e Líder da contratada. Entre parêntesis estão indicados os responsáveis de cada atribuição, conforme entendimento da equipe de auditoria.

Tabela 32: Atribuições dos supervisores (geral e local) e líder

Supervisor Geral	Supervisor Local	Líder
01 - Realizar visitas semanais na unidade. (preposto)	01 - Responsável por manter o acompanhamento dos trabalhos. (preposto)	01 - Auxilia o supervisor em suas tarefas. (não se aplica)
02 - Recolher os cartões de ponto do Posto. (preposto)	02 - Estar sob uma das responsabilidades fazer a aplicação dos procedimentos de segurança, bem como, do cumprimento do regimento interno. (líder)	02 - Fazer as ativações e as desativações dos alarmes. (líder)
03 - Contato entre o posto com a Essencial. (preposto)	03 - Realizar rondas diariamente nos postos implantados a fim de manter a qualidade das atividades dos serviços. (líder)	03 - Confirmar o início de cada plantão, de todos os efetivos pertinentes a sua escala. (líder)
04 - Realizar entregas e retiradas de documentos. (preposto)	04 - Acompanhar passagem de serviços entre líderes. (preposto)	04 - Mediante a cada checagem em seguida repassar ao supervisor. (não se aplica)
05 - Responsável em realizar um trabalho em conjunto com o supervisor local, visando à qualidade da prestação dos serviços. (preposto)	05 - Verificar CNV (Carteira Nacional de Vigilantes). (preposto)	05 - Realizar o preenchimento do livro de presença, uma vez já confirmado todo o efetivo. (líder)

	06 - Verificar crachá dos vigilantes. (líder)	06 - Colher assinaturas nos cartões de ponto. (líder)
	07 - Verificar uniformes e solicitar a troca caso necessário. (líder)	07 - Realizar rondas e coberturas em postos quando necessário. (líder)
	08 - Verificar e assinar os cartões de ponto. (líder)	08 - Entregar armamento em postos armados. (líder)
	09 - Verificar armamento, solicitar manutenção caso necessário. (líder)	09 - Realizar todo o carregamento dos equipamentos. (líder)
	10 - Verificar planilhas, pedidos e autorizações. (líder)	10 - Auxiliar no atendimento das demandas. (líder)
	11 - Caso de falta, ligar na empresa e solicitar cobertura. (líder)	
	12 - Responsável no isolamento caso necessário para grandes eventos. (líder)	
	13 - Realizar pedidos de manutenção e troca de materiais quando necessário. (líder)	
	14 - Contato direto com gestores do contrato. (preposto)	
	15 - Contato direto com a empresa Essencial. (preposto)	
	16 - Contato direto com o supervisor da área. (preposto)	
	17 - Realizar recolhimento e efetivação caso haja necessidade. (líder)	
	18 - Encaminhar o vigilante para Reciclagem. (líder)	
	19 - Supervisionar a execução das rondas eletrônicas. (líder)	
	20 - Acompanhar a elaboração de boletim de ocorrência. (líder)	

Conforme análise das atribuições dos Supervisores (Geral e Local) e Líder chega-se as seguintes conclusões:

1. As atribuições do Supervisor Local, definidas pela contratada, deveriam constar nas atribuições do Preposto ou do Líder, conforme indicadas na Tabela 32;
2. As atribuições próprias do Preposto não devem ser executadas pelo Supervisor ou Líder da equipe de vigilantes, pois acarretaria uma dupla cobrança, uma vez que o custo do preposto faz parte dos custos indiretos (BDI);

Cabe ressaltar ainda que, no caso do lote 2 – Estádio Pacaembu, do mesmo contrato, não existe a contratação de Supervisor Local, somente o Líder.

A equipe de auditoria entende que as atribuições atuais do Supervisor Local poderiam ser incorporadas às do Vigilante Líder e às do Preposto do contrato, prescindindo-se, sem ônus aos serviços, da contratação de um Supervisor Local.

Considerando-se o custo atual do supervisor local de R\$ 9.403,23 / mês (Termo de Aditamento nº 94/2016), perdeu-se oportunidade de economia ao erário municipal no montante de R\$ 188.064,60 (maio/2015 a dezembro/2016).

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“... serão submetidos à revisão todos os postos em atividade, com a possível exclusão de armamento em alguns postos, bem como para verificação da viabilidade de redução de profissionais que exerçam funções de coordenação e supervisão da equipe de vigilância, visando minimizar o provável superdimensionamento observado no item 09.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... verificação da viabilidade de redução de profissionais que exerçam funções de coordenação e supervisão da equipe de vigilância...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade informa que fará uma revisão de todos os postos de vigilância objetivando a economicidade. Não estabeleceu prazo para sua execução. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

A situação apontada corresponde à possibilidade de melhoria observada pela equipe de auditoria, não correspondendo, portanto, a prejuízos materiais ou danos ao Erário consolidados.

RECOMENDAÇÃO

Recomenda-se à SEME que proceda à eliminação do cargo de Supervisor Local, incorporando suas atuais atribuições às do Vigilante Líder e às do Preposto do contrato.

CONSTATAÇÃO 010 - Prejuízo acumulado da ordem R\$ 159.666,60 (maio/2015 a dezembro/2016), em decorrência de sobrepreço nos itens de Vigilância Eletrônica.

Analisando-se a tabela de composição de preços (Anexo II – A) do Contrato nº 013/SEME/2015, foi constatado que os valores cobrados mensalmente, relativos à prestação do serviço de Vigilância Eletrônica (Câmeras, monitor, central de alarmes, sensores, etc.), estão superiores aos praticados pelo mercado e/ou não são economicamente vantajosos para a Administração.

A análise dos custos do serviço de vigilância eletrônica do Contrato nº 013/SEME/2015 foi feita baseando-se nos custos referenciais estabelecidos no CADTERC 2016.

As Tabelas 33 e 34 a seguir, estão os valores dos custos do sistema de Vigilância Eletrônica (Sistema IP) e do Sistema de Alarme sonoro do Contrato nº 013/SEME/2015 (Complexo SEME e Estádio do Pacaembu) comparados aos valores máximos estabelecidos no CADTERC.

Tabela 33: Análise Comparativa - Contrato nº 013/SEME/2015 x CADTERC (Sistema de Vigilância Eletrônica + Sistema de Alarme do Complexo SEME)

Item	Custo mensal	CADTERC			
		Item equivalente no CADTERC	Custo mensal	Custo mensal	Custo mensal

	conforme (Anexo II – A) do Contrato nº 013/SEME/2015		(2014)	(2015)	(2016)
Implantação e disponibilização do Sistema por Unidade	R\$ 4.132,49	No CADTERC os custos de instalação já estão considerados nos custos de locação do equipamento.	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 0
Manutenção Preventiva e Corretiva (41 câmeras)	R\$ 750,24	Manutenção de Sistema de CFTV-IP local com 16 câmeras IP/Megapixel. (ref. D3.1.01.M)	R\$ 454,65	R\$ 535,48	R\$ 476,11
		Manutenção de Câmera IP/Megapixel Adicional para Sistema de CFTV-IP local. (ref. D3.1.02.M.)	R\$ 710,25 R\$ 28,41/unidade	R\$ 836,75 R\$ 33,47 / unidade	R\$ 744,00 R\$ 29,76 / unidade
		Manutenção do Gerenciamento Local (Painel 48 zonas) (ref. A1.1.03.M)	R\$ 74,35	R\$ 144,39	R\$ 139,18
		Subtotal	R\$ 1.239,25	R\$ 1.516,62	R\$ 1.359,29
Servidor para Gerenciamento de vídeo (SW, infraestrutura da sala de monitoramento)	R\$ 2.238,63	Servidor para gerenciamento de vídeo em rede com Software para Visualização, Gravação e Gerenciamento de 16 câmeras instalado. Inclui monitor de LCD ou LED 21,5", PC com teclado, mouse, sistema operacional, software de visualização/gravação/gerenciamento de imagens, no-break e Bateria, switch 24 portas. (ref. D3.1.01.L)	R\$ 1.167,54 R\$ 389,18 / unidade	R\$ 1.470,87 R\$ 490,29 / unidade	R\$ 1.815,06 R\$ 605,02 / unidade
		Mesa	R\$ 8,45	R\$ 9,27	R\$ 13,61
		Cadeira	R\$ 3,59	R\$ 3,68	R\$ 7,89
		Rack fechado padrão metálico, 19" – com altura de 25 a 44 Us. (ref. D5.1.18.L)	R\$ 56,00	R\$ 49,42	R\$ 51,17
		Subtotal	R\$ 1.235,58	R\$ 1.533,24	R\$ 1.887,73
Câmera Fixa (36 unidades)	R\$ 2.017,05 R\$ 56,03 / unidade	Câmera Fixa Color – IP de 1.2 a 3.0 Megapixel Externa – antivandalismo – lente varifocal. (ref. D8.2.03.L)	R\$ 4.545,00 R\$ 126,25 / unidade	R\$ 5.180,04 R\$ 143,89 / unidade	R\$ 3.878,28 R\$ 107,73 / unidade
Câmera Speed Dome (5 unidades)	R\$ 1.968,83 R\$ 393,77 / unidade	Câmera Speed Dome – IP de 1.2 a 1.3 Megapixel Externa – antivandalismo – lente Zoom. (ref. D8.5.03.L)	R\$ 1.250,00 R\$ 250,00 / unidade	R\$ 1.528,00 R\$ 305,60 / unidade	R\$ 1.395,90 R\$ 279,18 / unidade
Central de alarmes com teclado (incluindo bateria e sirene) (11 unidades)	R\$ 1.252,04 R\$ 113,82 / unidade	Central de Gerenciamento Local (48 zonas). Inclui painel 48 zonas, caixa de alumínio ou ferro, fonte de alimentação, teclado, sirene, bateria, módulo GPRS e chip GPRS. (ref. A1.1.03.L)	R\$ 817,85 R\$ 74,35 / unidade	R\$ 818,84 R\$ 74,44 / unidade	R\$ 644,60 R\$ 58,60 / unidade
Sensor IVP (68 unidades)	R\$ 267,63 R\$ 3,93 / unidade	Sensor de presença IVP sem fio. (ref. A1.2.08.L)	R\$ 191,08 R\$ 2,81 / unidade	R\$ 200,60 R\$ 2,95 / unidade	R\$ 238,00 R\$ 3,50 / unidade
Total	R\$ 12.626,91		R\$ 9.278,76	R\$ 10.777,34	R\$ 9.403,80

Tabela 34: Análise Comparativa - Contrato nº 013/SEME/2015 x CADTERC (Sistema de Vigilância Eletrônica + Sistema de Alarme do Estádio do Pacaembu)

Item	Custo mensal conforme (Anexo II – A) do Contrato nº 013/SEME/2015 (aplicar reajuste)	Item equivalente no CADTERC	CADTERC		
			Custo mensal (2014)	Custo mensal (2015)	Custo mensal (2016)
Implantação e disponibilização do Sistema por Unidade	R\$ 2.055,69	No CADTERC os custos de instalação já estão considerados nos custos de locação do equipamento.	R\$ 0	R\$ 0	R\$ 0

Manutenção Preventiva e Corretiva (16 câmeras)	R\$ 809,79	Manutenção de Sistema de CFTV-IP local com 16 câmeras IP/Megapixel. (ref. D3.1.01.M)	R\$ 389,18	R\$ 535,48	R\$ 476,11
		Manutenção do Gerenciamento Local (Painel 48 zonas) (ref. A1.1.03.M)	R\$ 137,86	R\$ 144,39	R\$ 139,18
		Subtotal	R\$ 527,04	R\$ 679,87	R\$ 615,29
Servidor para Gerenciamento de vídeo (SW, infraestrutura da sala de monitoramento)	R\$ 2.386,36	Servidor para gerenciamento de vídeo em rede com Software para Visualização, Gravação e Gerenciamento de 16 câmeras instalado. Inclui monitor de LCD ou LED 21,5", PC com teclado, mouse, sistema operacional, software de visualização/gravação/gerenciamento de imagens, no-break e Bateria, switch 24 portas. (ref. D3.1.01.L) Nota: O item do CADTERC que mais se aproxima é o da ref. D3.1.01.L, porém o mesmo não inclui a mesa, a cadeira e o rack. Para ajustar essas diferenças, segue abaixo a complementação.	R\$ 389,18	R\$ 490,29	R\$ 605,02
		Mesa	R\$ 8,45	R\$ 9,27	R\$ 13,61
		Cadeira	R\$ 3,59	R\$ 3,68	R\$ 7,89
		Rack fechado padrão metálico, 19" – com altura de 25 a 44 Us. (ref. D5.1.18.L)	R\$ 56,00	R\$ 49,42	R\$ 51,17
		Subtotal	R\$ 457,22	R\$ 552,66	R\$ 677,69
Câmera Fixa (12 unidades)	R\$ 1.074,83 R\$ 89,57 / unidade	Câmera Fixa Color – IP de 1.2 a 3.0 Megapixel Externa – antivandalismo – lente varifocal. (ref. D8.2.03.L)	R\$ 1.515,00	R\$ 1.726,68	R\$ 1.292,76
			R\$ 126,25 / unidade	R\$143,89 / unidade	R\$ 107,73 / unidade
Câmera Speed Dome (4 unidades)	R\$ 1.820,75 R\$ 455,18 / unidade	Câmera Speed Dome – IP de 1.2 a 1.3 Megapixel Externa – antivandalismo – lente Zoom. (ref. D8.5.03.L)	R\$ 1.000,00	R\$ 1.222,40	R\$ 1.116,72
			R\$ 250,00 / unidade	R\$ 305,60 / unidade	R\$ 279,18 / unidade
Central de alarmes com teclado (incluindo bateria e sirene) (1 unidade)	R\$ 233,47	Central de Gerenciamento Local (48 zonas). Inclui painel 48 zonas, caixa de alumínio ou ferro, fonte de alimentação, teclado, sirene, bateria, módulo GPRS e chip GPRS. (ref. A1.1.03.L)	R\$ 74,35	R\$ 74,44	R\$ 58,60
Sensor IVP (15 unidades)	R\$ 117,47 R\$ 7,83 / unidade	Sensor de presença IVP sem fio. (ref. A1.2.08.L)	R\$ 42,15	R\$ 44,25	R\$ 52,50
			R\$ 2,81 / unidade	R\$2,95 / unidade	R\$ 3,50 / unidade
Total	R\$ 8.498,36		R\$ 3.615,76	R\$ 4.300,30	R\$ 3.813,56

Os valores máximos estabelecidos pelo CADTERC são obtidos considerando-se os custos de aquisição, instalação, custos do capital investido e BDI dos equipamentos. Os detalhes desses custos podem ser consultados no próprio caderno CADTERC.

As tabelas abaixo demonstram os sobrepreços no sistema de CFTV (Circuito Fechado de TV) comparados aos valores máximos do CADTERC, tanto para o Complexo SEME e quanto para o Estádio Pacaembu.

Tabela 35: Sistema de CFTV – Complexo SEME

Período	Contrato Valor Mensal	CADTERC Valor Mensal	Diferença Mensal	Diferença no Período
maio/2015 a fevereiro/2016	R\$ 12.626,91	R\$ 10.777,34	R\$ 1.849,57 (+14,65%)	R\$ 18.495,70
março/2016 a dez/2016	R\$ 13.828,99	R\$ 9.403,80	R\$ 4.425,19 (+31,99%)	R\$ 44.251,90
			Total	R\$ 62.747,60 *

* A soma desconsiderou a atualização monetária do valor de R\$ 18.495,70.

Tabela 36: Sistema de CFTV – Estádio Pacaembu

Período	Contrato Valor Mensal	CADTERC Valor Mensal	Diferença Mensal	Diferença no Período
---------	-----------------------	----------------------	------------------	----------------------

maio/2015 a fevereiro/2016	R\$ 8.498,36	R\$ 4.300,30	R\$ 4.198,06 (+49,4%)	R\$ 41.980,60
março/2016 a dez/2016	R\$ 9.307,40	R\$ 3.813,56	R\$ 5.493,84 (+59,0%)	R\$ 54.938,40
Total				R\$ 96.919,00 *

* A soma desconsiderou a atualização monetária do valor de R\$ 41.980,60.

Considerando-se o período de maio/2015 a dezembro/2016 e os valores máximos definidos no CADTERC, conclui-se que houve sobrepreço no serviço de vigilância eletrônica, variando de 14,65% a 59,0%.

Em valores absolutos, conforme as tabelas acima, houve prejuízos aos cofres públicos, de aproximadamente R\$ 159.666,60 (R\$ 62.747,60 + R\$ 96.919,00), desconsiderando-se atualizações monetárias.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“... os preços são analisados isoladamente; portanto, há de se mencionar, que os preços de vigilância patrimonial estão abaixo dos valores referenciais do CADTERC, de modo que um serviço, por via transversa, compensa o outro, garantindo de forma lícita e devida, o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

O preço do CADTERC não engloba todos os custos que vão incidir sobre o objeto, ou seja, a instalação e vida útil de cada equipamento, projeção de eventuais e necessárias substituições, bem como outras necessidades pontuais a serem apuradas casuisticamente.

Para melhor elucidação, elaboramos tabela comparativa entre os serviços de vigilância Patrimonial, Serviço de vigilância Eletrônica com CADTERC, e concluímos que a prestação de serviços em conjunto proporcionou uma economia de R\$ 5.242.484,00 (cinco milhões, duzentos e quarenta e dois mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e cinquenta centavos) no período de outubro de 2014 a dezembro de 2016, no contrato 058/SEME/2014, conforme Anexo I, e de R\$ 605.636,60 (seiscentos e cinco mil, seiscentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) anual, referente ao contrato 013/SEME/2015, Anexo II.”

Anexo II					
COMPLEXO SEME LOTE 1				Índice de reajuste	
				1,1833432	
Quant.	Unidade	Especificação	Valor Unitário Posto/Dia ou Serviço /Mês para caso do Sistema de CFTV	Valor (R\$) Total Posto / Mês ou Serviço /Mês para caso do Sistema de CFTV	VALOR ATUALIZADO
1	Posto	Posto – Supervisor – 12 horas diárias – diurno de Segunda a Sexta-Feira	R\$ 8.585,86	R\$ 8.585,86	R\$ 10.160,02
14	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) – diurno – de segunda-feira a domingo (incluindo a função do Líder)	R\$ 7.949,49	R\$ 111.292,86	R\$ 131.697,65
8	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) – noturno – de segunda-feira a domingo (incluindo a função do Líder)	R\$ 9.460,01	R\$ 75.680,08	R\$ 89.555,51
2	Postos	Posto Noturno 12 horas de 2ª a Domingo Armado	R\$ 8.122,37	R\$ 16.244,74	R\$ 19.223,10
1	Postos	Posto 12 horas diárias – de segunda-feira a domingo – Vigilante Monitor Diurno	R\$ 8.177,94	R\$ 8.177,94	R\$ 9.677,31
1	Postos	Posto 12 horas diárias – de segunda-feira a domingo – Vigilante Monitor Noturno	R\$ 9.745,41	R\$ 9.745,41	R\$ 11.532,16
0	Postos	Posto diurno 12 horas de 2ª a domingo de bicicleta	R\$ 7.983,97	R\$ -	R\$ -
1	Serviço/ /Mês	Sistema de CFTV e alarmes com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento local de imagens.	R\$ 12.626,91	R\$ 12.626,91	R\$ 14.941,97
TOTAL			R\$ 242.353,80	R\$ 286.787,72	

VALOR CADTERC				
VALOR DIA	VALOR MÊS	VALOR ATUAL	GANHO MENSAL	GANHO ANUAL
R\$ 356,10	R\$ 10.683,00	R\$ 149.562,00	R\$ 17.864,35	R\$ 214.372,21
R\$ 402,62	R\$ 12.078,60	R\$ 96.628,80	R\$ 7.073,29	R\$ 84.879,50
R\$ 357,27	R\$ 10.718,10	R\$ 21.436,20	R\$ 2.213,10	R\$ 26.557,17
R\$ 403,78	R\$ 12.113,40	R\$ 12.113,40	R\$ 2.436,09	R\$ 29.233,08
TOTALS			R\$ 29.586,83	R\$ 355.043,97

PACAEMBU LOTE 2					
Quant.	Unidade	Especificação	Valor Unitário Posto / Dia ou Serviço /Mês para caso do Sistema de CFTV	Valor (R\$) Total Posto / Mês ou Serviço /Mês para caso do Sistema de CFTV	VALOR REAJUSTADO
12	Postos	Posto 12 horas diárias (07h00min às 19h00min) – diurno – de segunda-feira a domingo. (Incluindo a função do Líder)	R\$ 7.976,99	R\$ 95.723,88	R\$ 113.274,20
7	Postos	Posto 12 horas diárias (19h00min às 07h00min) – noturno – de segunda-feira a domingo. (Incluindo a função do Líder)	R\$ 9.487,54	R\$ 66.412,78	R\$ 78.589,11
1	Postos	Posto 12 horas diárias – de segunda-feira a domingo – Vigilante Monitor Diurno	R\$ 8.177,94	R\$ 8.177,94	R\$ 9.677,31
1	Postos	Posto 12 horas diárias – de segunda-feira a domingo – Vigilante Monitor Noturno	R\$ 9.745,41	R\$ 9.745,41	R\$ 11.532,16
1	Serviço/ Mês	Sistema de CFTV e alarmes com manutenção preventiva e corretiva do monitoramento local de imagens.	R\$ 8.498,36	R\$ 8.498,36	R\$ 10.056,48
TOTAL			R\$ 188.558,37	R\$ 223.129,26	
			R\$ 430.912,17	R\$ 509.916,99	

VALOR CADTERC				
VALOR DIA	VALOR MÊS	VALOR ATUAL	GANHO MENSAL	GANHO ANUAL
R\$ 356,10	R\$ 10.683,00	R\$ 128.196,00	R\$ 14.921,80	R\$ 179.061,57
R\$ 402,02	R\$ 12.078,60	R\$ 84.550,20	R\$ 5.961,09	R\$ 71.533,06
TOTALS			R\$ 20.882,89	R\$ 250.594,63
SOMA DOS LOTES			R\$ 50.469,72	R\$ 605.636,60

Quadro 06: Tabela elaborada pela SEME conforme Anexo II, comparando os preços do Contrato nº 013/2015 aos do CADTERC.

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Conforme tratado na Constatação 001, a Unidade alega que os serviços de vigilância patrimonial e os serviços de vigilância eletrônica foram analisados isoladamente, de modo que, quando da análise conjunta do ajuste, concluir-se-ia pela vantajosidade do Contrato nº 13/2015, tendo em vista que um eventual sobrepreço em um item específico (vigilância eletrônica) seria compensado por um eventual preço inferior em outro item (vigilância patrimonial).

Dessa forma, demonstrando sua alegação, a Unidade elaborou a Tabela Comparativa, apresentada no Quadro 06, na qual é feita a confrontação entre o Contrato nº 013/2015 e o CADTERC 2017, alcançando, segundo a Pasta, suposta economia contratual na ordem de R\$ 605.636,60.

Contudo, o resultado apontado no referido quadro se mostra indevido, porque considera integralmente os valores do CADTERC, que contemplam o custo da cobertura da refeição, com os preços do contrato da SEME, que não consideram tal custo. Ademais, no quadro apresentado não há a comparação entre os Sistemas de CFTV do ajuste e do CADTERC.

Assim, refazendo-se os cálculos apresentados pelo Núcleo de Suporte Interno, nos mesmos moldes da tabela comparativa elaborada pela Unidade, tem-se a Tabela 37 a seguir:

Tabela 37: Retificação da Tabela Comparativa Elaborada pela SEME com os Valores Ajustados do CADTERC

CONTRATO					CADTERC			DIFERENÇA	
COMPLEXO SEME					COMPLEXO SEME			COMPLEXO SEME	
Antes do Reajuste				Reajustado					
Quan	Valor	Total	Total	Quan	Valor	Total	MÊS	ANO	
Vigilante diurno	14	R\$ 7.949,49	R\$ 111.292,86	R\$ 131.697,65	14	R\$ 9.825,73	R\$ 137.560,16	R\$ 5.862,51	R\$ 70.350,17
Vigilante noturno	8	R\$ 9.460,01	R\$ 75.680,08	R\$ 89.555,51	8	R\$ 11.241,71	R\$ 89.933,66	R\$ 378,15	R\$ 4.537,79
CFTV	1	R\$ 12.626,91	R\$ 12.626,91	R\$ 14.941,97	1	R\$ 9.403,80	R\$ 9.403,80	-R\$ 5.538,17	-R\$ 66.458,02
TOTAL LOTE 1			R\$ 199.599,85	R\$ 236.195,13			R\$ 236.897,62	R\$ 702,50	R\$ 8.429,95
PACAEMBU					PACAEMBU			PACAEMBU	
Antes do Reajuste				Reajustado					
Quant	Valor	Total	Total	Quant	Valor	Total	Mês	Ano	
Vigilante diurno	12	R\$ 7.976,99	R\$ 95.723,88	R\$ 113.274,20	12	R\$ 9.825,73	R\$ 117.908,71	R\$ 4.634,51	R\$ 55.614,11
Vigilante noturno	7	R\$ 9.487,54	R\$ 66.412,78	R\$ 78.589,11	7	R\$ 11.241,71	R\$ 78.691,95	R\$ 102,84	R\$ 1.234,07
CFTV	1	R\$ 8.498,36	R\$ 8.498,36	R\$ 10.056,48	1	R\$ 3.813,56	R\$ 3.813,56	-R\$ 6.242,92	-R\$ 74.915,00
TOTAL LOTE 2			R\$ 170.635,02	R\$ 203.524,63			R\$ 200.414,22	-R\$ 1.505,57	-R\$ 18.066,82
TOTAL LOTES 1 e 2			R\$ 370.234,87	R\$ 439.719,76			R\$ 437.311,84	-R\$ 803,07	-R\$ 9.636,87
Diferença anual total entre os Valores do CADTERC e os do Contrato nº 58/2014								-R\$ 9.636,84	

Do resultado da Tabela, conclui-se que a suposta economia de R\$ 605.636,60, alegada pela SEME, não corresponde à realidade, de modo que, na verdade, adotando-se o critério da SEME e comparando-se conjuntamente os valores dos postos de vigilância e os valores do Sistema CFTV aos valores dos CADTERC Volumes 1 e 13, respectivamente, obter-se-ia um prejuízo mensal para a Administração de R\$ 803,07 ou R\$ 9.636,84 em 12 meses.

Contudo, reitera-se o entendimento da equipe de auditoria, pelas razões já expostas, de que a Administração não deve comparar os serviços conjuntamente, porque se constituem em serviços distintos e divisíveis, que poderiam ser contratados separadamente, sendo que o sobrepreço existente na vigilância eletrônica não poderia servir para compensar um preço menor na vigilância patrimonial.

Dessa forma, resta ratificado o prejuízo acumulado da ordem de R\$ 159.666,60; desconsiderando-se atualizações monetárias; em decorrência de sobrepreço nos itens de vigilância eletrônica.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria a apuração dos prejuízos ao Erário causados pela contratação dos serviços de Vigilância Eletrônica junto à Essencial Sistema de Segurança, mediante o devido processo legal e garantindo-se, à contratada, o direito à ampla defesa e ao contraditório, bem como, finalizada a apuração, proceder à glosa e/ou ressarcimento dos valores pagos por ventura a maior.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à Secretaria renegociar os valores mensais pagos à Essencial Sistema de Segurança pela contratação dos serviços de Vigilância Eletrônica, ajustando-os aos preços de mercado. Caso

não seja possível o ajuste dos valores, sugere-se que a Unidade abstenha-se de prorrogar o Contrato nº 013/2015.

CONSTATAÇÃO 011 - Ausência do Memorial Descritivo de Instalação.

Não foi evidenciado, em consulta ao processo nº 2014-0.026.925-0, o Memorial Descritivo da Instalação, que deveria ser elaborado pela contratada e listar todos os equipamentos instalados e demais informações, conforme exigido pelo Contrato nº 013/SEME/2015.

De acordo com o item 3.2 do Anexo I – Projeto Básico – Memorial Descritivo – Especificações Técnicas Mínimas do Contrato:

“A Contratada ao final da instalação deverá providenciar o MEMORIAL DESCRITIVO DE INSTALAÇÃO dos equipamentos, indicando todos os equipamentos instalados, suas especificações, notas técnicas das instalações referentes a interferências arquitetônicas efetuadas e/ou outras medidas ou problemas encontrados. O Memorial Descritivo deverá ser acompanhado dos Catálogos de todos os equipamentos instalados e dos diagramas esquemáticos de instalação.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“No que diz respeito ao Memorial descritivo de instalação mencionado no item 11, informamos que o mesmo foi entregue e protocolado na SEME em 18/06/2015, porém, por um lapso o mesmo não foi juntado aos autos, entretanto, posteriormente foi entregue cópia ao Núcleo de Suporte Interno.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que cópia do Memorial Descritivo de Instalação foi entregue ao Núcleo de Suporte Interno. Essa informação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que o Memorial Descritivo de Instalação seja encartado ao processo nº 2014-0.026.925-0.

CONSTATAÇÃO 012 - Junção inadequada de serviços de vigilância patrimonial com serviços de vigilância eletrônica nos Pregões Eletrônicos nº 032/2014 e nº 055/2014.

Os Editais de Licitação nº 032/2014 e nº 055/2014 estabeleceram como objeto a contratação de empresas especializadas em: i) prestação de serviço de vigilância patrimonial; ii) prestação de serviço de monitoramento e; iii) prestação de serviços de fornecimento, instalação e manutenção preventiva e corretiva do sistema de segurança. Tratando-se, portanto, de serviços distintos. Nesse sentido, destaca-se o artigo 23, § 1o, da Lei 8.666/93 que assim dispõe:

“§ 1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”

A Súmula nº 247/2004 do TCU que dispõe:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

Para a prestação de serviços de vigilância patrimonial, a empresa necessita de autorização da Polícia Federal, enquanto que, para o fornecimento, instalação e manutenção de equipamentos de segurança, a Contratada deve ser habilitada junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo - CREA, por se caracterizar como um serviço de engenharia.

Já quanto ao serviço de monitoramento, caracterizado, nas contratações estudadas, pela existência do vigilante monitor, ressalta-se que pode ser exercido tanto por empresa especializada em vigilância patrimonial, quanto por empresa de vigilância eletrônica, cabendo à Administração optar pela melhor configuração em cada caso.

Portanto, prestação de serviços de vigilância patrimonial e prestação de serviços de fornecimento de equipamentos são serviços distintos que não deveriam ser licitados conjuntamente, em decorrência de impedimentos legais, restrição à competitividade, e por acarretarem, constantemente, sobrepreço, conforme evidenciado nas Constatações 001 e 010.

Como impedimento legal; além do Artigo 23º da Lei nº 8.666/1993 e da Súmula nº 247/2004 do TCU citados acima, os quais determinam o parcelamento do objeto em casos de serviços distintos; acrescenta-se a Portaria nº 3.233/2012 da Polícia Federal, que regulamenta as atividades de segurança privada em todo o território nacional, e determina, em seu Artigo 17º, que a empresa especializada em segurança patrimonial não está autorizada a exercer atividades econômicas distintas das permitidas.

Consoante incisos subsequentes da portaria em referência, também é disciplinado o uso de equipamentos e sistemas eletrônicos de segurança por parte da empresa, determinando que seu

fornecimento somente poderá ser realizado sob a forma de comodato, empréstimo gratuito de coisa não fungível, conforme transcrito abaixo:

*“Art. 17 As empresas de vigilância patrimonial **não poderão desenvolver atividades econômicas diversas das que estejam autorizadas**”.*

§ 1º Para o desenvolvimento de suas atividades, a empresa de vigilância patrimonial poderá utilizar toda a tecnologia disponível.

*§ 2º Os equipamentos e sistemas eletrônicos utilizados na forma do § 1º somente poderão ser fornecidos pela empresa de vigilância patrimonial sob a forma de **comodato**.”*

Ressalta-se que a prática de licitar conjuntamente tais serviços já não é mais admitida em âmbito estadual, conforme pesquisa disponível em: http://www.bec.sp.gov.br/FAQ_UI/FAQ.aspx?chave.

Ademais, devido à distinção entre tais serviços e, conseqüentemente, por necessitarem de especificações próprias (autorização da Polícia Federal para vigilância patrimonial e registro no CREA para vigilância eletrônica), a prática de licitá-los conjuntamente constitui em restrição à competitividade por diminuir o universo de licitantes.

Abaixo segue jurisprudência do TCU a respeito do assunto, conforme excertos dos Acórdãos de nºs: 0461/2011, 2149/2014 e 1709/2012 a seguir:

Acórdão TCU nº 0461/2011

“A contratação de serviços de natureza distinta, como vigilância armada e desarmada, brigada de incêndio e vigilância eletrônica, em um único item do Edital do Pregão Eletrônico 35/2005 (fls. 10/33, Anexo 1), contraria os arts. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/93 e a Súmula/TCU 247/2004.”

Acórdão TCU nº 2149/2014

“26. A CGU observou as seguintes falhas: i) contratação de serviço de instalação, manutenção e aluguel de equipamento de vigilância eletrônica em conjunto com serviços continuados de vigilância desarmada, em desacordo com a IN SLTI/MPOG 03/2009, que alterou a IN SLTI/MPOG 02/2008, e a Súmula TCU 247, de 10/11/2004 (p. 387 do referido relatório).”

Acórdão TCU nº 1709/2012

“Oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a:

I - absterem-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc.) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico;

(...)

189. Das unidades auditadas, seis adotam a vigilância eletrônica, além da vigilância orgânica. Entre essas seis, constatou-se que o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MP), o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e a Delegacia da Receita Federal em São Paulo (DRF-SP) contrataram a instalação e manutenção de vigilância eletrônica dentro do contrato de prestação de serviços contínuos de vigilância. No caso do Mapa e da DRF-SP, encerrado o prazo do contrato, todos os equipamentos de vigilância monitorada serão retirados pela contratada, ou seja, é um contrato de aluguel dos equipamentos.

190. Sem entrar no mérito do valor pago por essas contratações, pois a questão está sendo tratada nos respectivos relatórios de auditoria, cabe destacar que a atividade de monitoramento eletrônico é distinta da atividade de instalação de equipamentos de segurança eletrônica

(alarmes, CFTV, etc.). A primeira é executada por seguranças e consiste no acompanhamento das dependências do prédio, remotamente, por meio de câmeras e monitores de TV. ”.

191. O aspecto mais grave identificado pelo estudo foi a previsão de instalação de equipamentos de segurança dentro de um contrato para o fornecimento de vigilância, uma nítida violação do caráter competitivo do certame, haja vista que esse item pode ser contratado separadamente, aumentando o número de empresas interessadas em fornecer os equipamentos. Há estabelecimentos cuja única atividade é a instalação de equipamentos. Ademais, instalações elétricas, hidráulicas, de sistema de segurança etc., como bem indicou o Relatório da FOC, depende de conhecimento da estrutura do edifício, tipo de informação relacionado às funções do engenheiro.”

Por fim, salienta-se que, quando da elaboração do Edital de Licitação nº 032/2014, houve preocupação da Administração quanto a uma possível restrição à competitividade no certame, que, teria sido resolvida com a possibilidade de subcontratação dos serviços de vigilância eletrônica. O Quadro 07 abaixo, extraída do processo licitatório, traz a manifestação da Procuradoria da SEME justificando a opção pela junção dos serviços de vigilância patrimonial com serviços de vigilância eletrônica.

A nova minuta de edital, diante da observação da nota de rodapé às fls. 193, visando evitar qualquer tipo de questionamento e restrição de competitividade, retirou a exigência de que a licitante vencedora esteja registrada no CREA, mantendo-se o serviço de vigilância em conjunto com o de instalação e manutenção dos equipamentos de vigilância eletrônica na licitação, o qual poderá ser subcontratado, desde que a empresa prestadora do serviço apresente a ART (Anotação de Responsabilidade Técnica) por profissional habilitado que possua vínculo com a empresa junto ao CREA (Anexo I – memorial descritivo), para início da prestação deste serviço.

Tal modificação possibilita que a mesma empresa seja responsável por todo o serviço licitado, evitando-se conflito em caso de atrasos ou problemas de funcionamento, uma empresa atribuindo a culpa à outra, prejudicando-se a boa execução do contrato e, conseqüentemente, o Município.

Quadro 07: Manifestação da Procuradoria da SEME

Contudo, entende-se que tal medida não se mostrou satisfatória, pois, além do possível sobrepreço no tocante à vigilância eletrônica, evidenciada nos itens 001 e 010 deste relatório, verificou-se a dificuldade da Administração em obter orçamentos para os serviços pretendidos, caracterizando, assim, restrição à competitividade.

Exemplificando essa dificuldade, seguem respostas anotadas junto aos e-mails de solicitação de cotação de preços extraídas do processo de licitação 2014-0.045.617-3, (Edital nº 032/104). Na ocasião (entre 28/07/16 e 29/07/16, fls. 1.447 a 1.511) foram consultadas 52 empresas e apenas uma empresa encaminhou a referida cotação, de modo que as demais não responderam ao pedido ou alegaram não trabalhar com todo o escopo do contrato (vigilância patrimonial e vigilância eletrônica), conforme exemplos de respostas recebidas pela SEME demonstrados na Tabela 38 a seguir:

Tabela 38: Lista de respostas de algumas empresas consultadas

Empresa Consultada	Resposta dada
--------------------	---------------

Preveni Comércio e Sistemas Eletrônicos Ltda	11/08/2016 16:23 Kaldin vai retornar ligação confirmando se encontrou email. 16:45 - Respondeu que, Não trabalha com MOBI TOIRÁ MENTO
Sollunet Soluções em Redes e Equipamentos.	15/08 - não trabalha com vigilância
Underbid Rádio Comunicação Serviços e Comércio Ltda	Srta. Marinalva, boa tarde Não trabalhamos com o material citado na proposta. Att,
Trielo Informática Ltda.	Prezado Sr. Demétrius, Boa tarde. Agradecemos mais uma vez a consulta, porem a Trielo não trabalha com este tipo de escopo, nosso foco é Controle de Acesso (catracas, cancelas, portas, cftv). Atenciosamente,

Fato semelhante ocorreu em julho e agosto de 2015, quando da necessidade da verificação da vantajosidade do Contrato nº 058/2014, conforme demonstra Quadro 08 abaixo foram consultadas 13 empresas e nenhuma teria respondido.

 PREFEITURA DE SÃO PAULO ESPORTES LAZER E RECREAÇÃO	Secretaria de Esportes Lazer e Recreação Núcleo de Suporte interno / Supervisão de Suprimentos / Compras
Processo nº 2014-0.045.617-3 em 12/08/2015 Informação de compras nº 240/2015	Fl. Inf. nº 1102 a) Marinalva da Silva  SEME/COMPRAS
Assunto: Prorrogação do Contrato 058/SEME/2014 – Serviço de vigilância e segurança patrimonial desarmada, com equipamentos e serviços de monitoramento para os centros esportivos da SEME.	
SEME/ NSI/SS Sr. Responsável:	
Solicitamos orçamento para 13 (treze) empresas, conforme fls. 1049 á 1075 e consideramos que não houve interesse por parte desta conceituadas empresas, usamos como parâmetro o contrato 013/SEME/2015 e CADTERC.	
Quadro 08: Solicitação de orçamento para prorrogação de prazo contratual	

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Quanto à junção de serviços de vigilância patrimonial com os serviços de vigilância eletrônica nos Pregões Eletrônicos 032 e 055/SEME/2014, considerada inadequada por essa Coordenadoria, relatada no item 12, informamos que em face de dimensão das Unidades, a necessidade de unificação da fiscalização/gestão em virtude do reduzido quadro de servidores,

bem como somente um preposto, motivo este que decidimos pela viabilidade de uma licitação em conjunto – Vigilância Patrimonial e Serviço de Vigilância Eletrônica.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não informado pela SEME

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado pela SEME

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Pasta alegou que levou em consideração a dimensão das unidades e a necessidade de unificação da fiscalização/gestão dos ajustes como razões para optar pela contratação conjunta.

A Unidade não se manifestou sobre os entendimentos jurisprudenciais mencionados pela equipe de auditoria, os quais são contrários ao formato adotado nas licitações analisadas, por se caracterizarem como restritivos à competitividade dos certames.

Ademais, recentemente, a Prefeitura do Município de São Paulo editou o Decreto Municipal nº 57.708/2017, determinando em seu artigo 1º que:

“Art. 1º As licitações e contratações destinadas à prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica, para os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional deverão obedecer às disposições deste decreto, observando-se as seguintes regras:

(...)

III - a prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica deverão ser licitadas separadamente;

(...)

§ 2º A contratação de serviços de vigilância e segurança patrimonial em conjunto com os serviços de vigilância eletrônica somente será permitida mediante justificativa da unidade contratante e autorização da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, que deverá aprovar também a minuta de edital”.

Portanto, reitera-se a inadequabilidade das licitações conjuntas de serviços de vigilância patrimonial e serviços de vigilância eletrônica ocorridas nos Pregões Eletrônicos nº 032/2014 e nº 055/2014,

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a SEME que se abstenha de licitar conjuntamente serviços de vigilância patrimonial e serviços de vigilância eletrônica, salvo se previamente autorizada pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, conforme Decreto Municipal nº 57.708/2017.

CONSTATAÇÃO 013 - Subutilização e/ou ineficiência de postos de vigilância.

Durante as visitas realizadas em algumas unidades esportivas, sob a gestão da Secretaria Municipal de Esportes, foram identificadas situações de subutilização e/ou ineficiência do serviço

de vigilância, tanto na questão da localização dos postos de vigilância, quanto na localização das câmeras de monitoramento.

Seguem abaixo, as principais evidências de subutilização e/ou ineficiências identificadas nas unidades esportivas visitadas durante o período da auditoria. O detalhamento de cada uma das situações está descrito nos itens específicos do relatório.

Tabela 39: Exemplos de subutilização e/ou ineficiência do serviço de vigilância

Item do relatório	Unidade esportiva	Comentário
5	Parque Esportivo dos Trabalhadores	Distribuição concentrada dos postos de vigilância e câmeras de vigilância.
9	Complexo SEME e Estádio do Pacaembu	Postos de vigilância com atribuições de recepção.
10.1	Complexo SEME	Posto de vigilância para controle do acesso de carros autorizados.
10.2	Complexo SEME	Postos de vigilância armado fixo no interior do prédio que possui monitoramento eletrônico e sistema de alarme sonoro.
10.3	Complexo SEME e Estádio do Pacaembu	Postos de vigilância dentro dos banheiros.

Os responsáveis pela fiscalização dos contratos, quando questionados sobre a existência de estudos preliminares para definição dos postos de vigilância patrimonial e eletrônica, assim declararam:

Contrato nº 058/SEME/2014:

“A definição da quantidade de postos a ser contratada é baseada em histórico de contratos anteriores. Não há equipe especializada para elaborar um estudo em cada Unidade. Naturalmente a cada nova contratação o número de postos é reavaliado considerando a dimensão e o número de entradas que tem a Unidade, a frequência de usuários, as atividades desenvolvidas e eventos de rotina. Os coordenadores das Unidades são consultados quando acontecem uma nova contratação ou eventualmente enviam manifestações ou solicitações quando percebem que o Centro Esportivo está vulnerável e sujeito a invasões ou depredações.”

Contrato nº 013/SEME/2015:

“O levantamento de necessidades dos serviços foram definidos com base em contratos de mesma natureza anteriores ao vigente, levando-se em consideração ainda as experiências em casos que envolveram questões de preservação do patrimônio obtidas nos últimos anos por parte da Administração e em estudos pré-existentes e no caso do Pacaembu nas experiências dos eventos lá realizados e especial jogos de futebol com a participação da Polícia Militar. Infelizmente esta Pasta, assim como a grande maioria, não dispõe de número de servidores adequados para a realização de todas as suas necessidades institucionais e operacionais, tampouco de equipe especializada em técnicas de segurança.”

Entende-se ser fundamental o estudo técnico preliminar para definição da solução mais adequada (combinação vigilância patrimonial + vigilância eletrônica + sistema de alarme sonoro) para cada unidade esportiva, considerando-se suas particularidades e visando maior efetividade e economicidade na prestação do serviço de vigilância.

Os critérios para definição da quantidade e da localização dos postos de vigilância patrimonial e das câmeras do sistema de monitoramento devem ser baseados em estudos técnicos preliminares, preferencialmente, realizados por profissionais qualificados na área.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“No que diz respeito à ausência de Estudo Preliminar para contratação de postos de vigilância descrita no item 13, salientamos que em virtude da ausência de servidores com conhecimento técnico na área de segurança, necessário para elaboração de um estudo eficiente, bem como a inexistência de caderno técnico, no âmbito municipal, que pudesse nortear o estudo em questão, foram adotados e adequados os parâmetros alcançados no Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho, quando da contratação de serviços similares, que resultou em fórmula de sucesso até esta data.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME justificou a ausência de Estudo Preliminar devido à falta de servidores com conhecimento técnico em segurança e inexistência de caderno técnico orientativo no âmbito municipal.

Nesse sentido, outra novidade trazida pelo Decreto Municipal nº 57.708/2017, se dá na busca, pela Municipalidade, de maior eficiência na contratação de serviços de vigilância, ao subordinar todas as contratações futuras à Secretaria Municipal de Segurança Urbana, órgão técnico competente dentro da estrutura do Município para analisar tais contratações, o decreto determina que:

“Art. 1º As licitações e contratações destinadas à prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica, para os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional deverão obedecer às disposições deste decreto, observando-se as seguintes regras:

(...)

II - adequação do Termo de Referência Padrão às necessidades da unidade e elaboração da tabela de locais dos postos a serem contratados, submetendo-os à prévia aprovação da Secretaria Municipal de Segurança Urbana;

(...)

IV - concluída a licitação e formalizada a contratação, o órgão contratante deverá encaminhar à Secretaria Municipal de Segurança Urbana cópias do contrato e seus anexos, incluindo a composição de preços dos postos contratados.

(...)

Art. 2º Compete à Secretaria Municipal de Segurança Urbana, sem prejuízo das suas competências próprias:

I - examinar os Termos de Referência e tabelas de locais dos postos das licitações destinadas à prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica encaminhados pelos órgãos contratantes, podendo alterá-los parcial ou totalmente;

II - aprovar os Termos de Referência e tabelas de locais dos postos das licitações destinadas à prestação de serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica, previamente à abertura do certame;

III - efetuar, de modo centralizado, o procedimento licitatório e a consequente contratação nos casos em que se mostre mais econômico e vantajoso, quando envolver unidades próximas, que integrem a estrutura organizacional de mais de um órgão municipal;

IV - avocar a realização de procedimentos licitatórios e a consequente contratação nos demais casos submetidos à sua prévia aprovação;

V - exercer todas as competências fixadas no § 2º, incisos I, II, III, IV, V, VII, VIII e IX, do artigo 18 do Decreto nº 44.279, de 24 de dezembro de 2003, nos casos previstos nos incisos III e IV deste artigo;

VI - receber e analisar os contratos e demais documentos encaminhados pelos órgãos contratantes;

VII - manifestar-se previamente sobre as prorrogações contratuais dos ajustes formalizados, de modo descentralizado, pelos órgãos contratantes.

(...)

Art. 5º Os contratos atuais continuarão sendo executados até o encerramento dos prazos de vigência, devendo sua eventual prorrogação ser previamente autorizada pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

(...)

Parágrafo único. Caberá à Secretaria Municipal de Segurança Urbana, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data da publicação deste decreto, realizar o redimensionamento dos serviços de vigilância e segurança patrimonial e de vigilância eletrônica no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional.”

Portanto, caberá à Secretaria Municipal de Segurança Urbana – SMSU examinar tecnicamente as contratações de serviços de vigilância pelas diversas Pastas da Prefeitura, alterando-as, se necessário. Todavia, entende-se que a participação das Unidades é de suma importância para o redimensionamento eficiente dos postos.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que a SEME encaminhe para SMSU seus estudos referentes à distribuição e substituição de postos de vigilância, bem como sobre vigilância eletrônica, a fim de subsidiar a Pasta em sua análise acerca dos contratos da SEME.

CONSTATAÇÃO 014 - Inexistência de placas nos pontos de entrada e saída dos ambientes controlados por câmeras de vigilância.

Foi constatada, em todas as unidades esportivas visitadas (Tabela 40), a inexistência de placas afixadas próximos aos pontos de entrada e saída dos ambientes controlados por câmeras de vigilância, conforme estabelece a Lei Municipal nº 13.541/2003.

A Lei Municipal nº 13.541/2003 dispõe sobre a colocação de placas informativas sobre filmagem de ambientes, e dá outras providências:

“Art. 1º - Nos locais, internos ou externos, controlados por câmeras de vídeo, deverão ser afixadas placas com os seguintes dizeres:

“O ambiente está sendo filmado. As imagens gravadas são confidenciais e protegidas, nos termos da lei”.

Parágrafo único - As placas de que trata o "caput" deste artigo deverão ser legíveis e colocadas em locais de fácil visualização dos pontos de entrada e saída dos ambientes controlados.”

Tabela 40: Unidades esportivas visitadas

Unidade Esportiva	Data da visita
Contrato nº 013/SEME/2015	
Complexo SEME	08/11/2016
Estádio Pacaembu	17/11/2016
Contrato nº 058/SEME/2014	
CERET	16/11/2016
Parque dos Esportes Radicais	17/11/2016
Estádio Municipal de Baseball Mie Nishi	17/11/2016
CEE Joerg Bruder	18/11/2016
CEE Alfredo Inácio Trindade	21/11/2016

O não cumprimento da referida lei, incorre nas penalidades previstas no art. 2º:

“Art. 2º - O não-cumprimento do disposto nesta lei acarretará a aplicação de multa de R\$ 100,00 (cem reais), por ambiente controlado, que será dobrada a cada período de 60 (sessenta) dias, se a irregularidade não for sanada.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Referente às placas informativas sobre filmagens de ambientes, já foram instaladas no Complexo SEME e a empresa que presta serviços nas demais unidades já foi acionada para a colocação das mesmas, nos termos da legislação mencionada no item 14.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... já foram instaladas no Complexo SEME e a empresa que presta serviços nas demais unidades já foi acionada para a colocação das mesmas, nos termos da legislação...”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que já solicitou a instalação das placas informativas. Não estabeleceu prazo para sua implementação. Esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se que, a SEME verifique a existência das placas informativas sobre filmagem em todas as suas unidades, encaminhando eventuais faltas à autoridade competente, inclusive as já apontadas na presente constatação, a fim de que seja cumprida a Lei Municipal nº 13.541/2003.

CONSTATAÇÃO 015 - Falha na transparência dos contratos no tocante à falta de publicação dos índices de reajuste.

Foi verificado que, nos ajustes em análise, quando da prorrogação contratual, não há menção expressa se houve ou não reajuste nos valores acertados e tampouco qual seria o percentual. Essa falta de transparência dificulta as atividades do controle interno, externo e social e vai de encontro aos princípios da publicidade e transparência preconizados no Artigo 37º da Constituição Federal.

O Quadro 09 abaixo exemplifica como são demonstrados os percentuais nos processos administrativos. O documento apresentado é o único em que constam os índices de reajuste. No caso do Quadro 09, o percentual de reajuste é equivalente a 19,27483% e se refere ao período de julho de 2014 a julho de 2016 do Contrato nº 058/2014.

CONTRATO: 058/SEME/2014			
CONTRATADA:	ATENTO SAO PAULO SERVIÇOS DE SEGURANÇA PATRIMONIAL		
DOTAÇÃO:	19.10.27.812.301745023390.39.00		
OBJETO:	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL MONITORADA		
P.A.:	2014-0.045.617-3		
VALOR MENSAL:	R\$ 2.418.580,50		
VALOR MENSAL LOTE 1:	692.974,20		
VALOR MENSAL LOTE 2:	969.238,80		
VALOR MENSAL LOTE 3:	756.367,50		
ADITAMENTO:			
LOTE 01	701.143,80	18.12.14	desp fls 904 retif fls 971
LOTE 02	1.137.137,83	18.12.14 e 11.02.	desp fls 904 retif fls 971 despacho fl 971
LOTE 03	818.866,20	26.09.14	desp fl 829 e desp fl 904 retif fls 971
valor mensal	2.657.147,83		
Valor anual	31.885.773,96		
PRAZO CONTRATUAL 12 MESES A PARTIR DA EMISSÃO DA ORDEM DE INICIO			
	01.09.2015	31.08.2015	
IPC FIPE			
MÊS APRES. PROP:	jul/14	397,15	
provisorio	jul/16	473,7	0,1927483

Quadro 09: Índice de reajuste

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Já com relação ao item 15, segundo o responsável pelo Núcleo de Orçamento e Finanças quanto à falha na transparência dos contratos e falta de publicação dos índices, o mesmo é demonstrado na planilha de cálculo e serão adotadas medidas visando explicitar mais o demonstrativo, com melhor detalhamento dos valores do P0, reajuste e total do período.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

“... e serão adotadas medidas visando explicitar mais o demonstrativo, com melhor detalhamento dos valores do P0, reajuste e total do período.”

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não informado

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SEME informa que adotará medidas visando explicitar mais o demonstrativo. Destaca-se que, objetivando a transparência e publicidade dos atos administrativos, os índices de reajuste devem constar dos termos de aditamento e não apenas em planilhas de cálculos.

A Unidade não estabeleceu prazo para a implementação das medidas corretivas, de forma que esta ação será verificada futuramente por meio da auditoria de monitoramento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a SEME que publique em todos seus termos de aditamento de prorrogação contratual as informações acerca da ocorrência de reajustes, bem como seus respectivos índices.

CONSTATAÇÃO 016 - Reajustes ao Contrato nº 058/2014 estiveram acima das variações efetivas dos custos de produção no tocante à Vigilância Eletrônica.

Verificou-se que, quando da prorrogação contratual, no tocante aos Serviços de Vigilância Eletrônica, os valores reajustados não correspondiam a variações efetivas dos custos de produção, conforme preconiza artigo 40, XI, da Lei nº 8.666/1993, descrito a seguir:

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.”

A Tabela 41 abaixo é uma rerepresentação da Tabela 02, apresenta no item 01, e visa demonstrar a comparação entre os valores do Contrato nº 058/2014 e do CADTERC para o Serviço de CFTV no tempo, evidenciando, assim, a disparidade entre eles.

Tabela 41: Comparativo de Preços Contrato nº 058/2014 x CADTERC

	2014	2015	2016
Contrato nº 058/2014	R\$ 4.336,50	R\$ 4.717,80	R\$ 5.172,30
CADTERC	R\$ 1.066,57	R\$ 1.071,13	R\$ 989,48
Diferença	R\$ 3.269,93	R\$ 3.646,67	R\$ 4.182,82
Valor Percentual Pago a Mais pela SEME	306,58%	340,45%	422,73%

Assim, verifica-se que o percentual de reajustes ocorridos no Contrato nº 058/2014 (19,27% entre julho/2014 a julho/2016) não reflete a variação nos custos dos serviços prestados. É importante

frisar que, diferente de um serviço com dedicação exclusiva de mão-de-obra, como de vigilância patrimonial, o serviço de vigilância eletrônica é composto majoritariamente pela locação de equipamentos que, com o passar do tempo, tendem a ter seus valores diminuídos.

Assim, como a Prefeitura de São Paulo adota um único índice de reajuste para todos os contratos, caberia a Administração, no momento da pretensão do reajuste, verificar junto à Contratada a pertinência do pedido, conforme Acórdão nº 2047/2006 do TCU transcrito a seguir:

*“Solicite ao contratado comprovação do aumento de custos que justifique o reajuste de preços”.
Acórdão 2047/2006 Primeira Câmara.*

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (SEME) manifestou-se, através do Ofício nº 164/SEME-G/2017, em 13 de abril de 2017, da seguinte maneira:

“Quanto ao levantamento de custos relatado no item 16, o citado setor financeiro esclarece que é composto pela média aritmética de múltiplas pesquisas, no momento da prorrogação de prazo, sendo o valor do Cadterc, se contempla mesmo serviço contratado, também é base de pesquisas.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não aplicável, conforme manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não aplicável, conforme manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Unidade esclarece que utiliza a média aritmética de múltiplas pesquisas para levantamento de custos quando da prorrogação contratual. Ocorre que a vantajosidade é verificada tendo em vista o preço global do contrato e não os serviços distintos (vigilância patrimonial é serviço distinto da vigilância eletrônica) contidos neste, o que permite as distorções apontadas na presente constatação quanto ao escopo “vigilância eletrônica”.

Portanto, a Secretaria deve se certificar de que os valores individuais de serviços distintos dos Contratos nºs 058/2014 e 013/2015, já com seus respectivos reajustes, estejam abaixo do limite preestabelecido pela pesquisa de mercado, de modo que, em caso de extrapolação, a Unidade deve se abster do aditamento.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se a SEME que, ao analisar a vantajosidade dos contratos vigentes com vistas à sua prorrogação, certifique-se de que os valores individuais de serviços distintos do objeto aditivado estejam dentro do limite preestabelecido pela pesquisa de mercado, de modo que, caso a aplicação do reajuste enseje a extrapolação de tal limite, a Unidade deve se abster do aditamento.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Visita aos centros esportivos;
- Circularização de informações;
- Conferência de cálculos e confronto de valores; e
- Entrevista com os responsáveis pela área auditada.