

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 20/2016/CGM
Unidade Auditada:	Autarquia Hospitalar Municipal
Período de Realização:	28/06/2016 a 08/12/2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 20/2016 – Contratos Emergenciais parte A – Serviços de Vigilância, realizada na Autarquia Hospitalar Municipal - AHM com o objetivo de examinar a lisura dos contratos emergenciais relativos à prestação de serviços de vigilância desarmada e eletrônica para sede administrativa da Autarquia Hospitalar Municipal, além dos Hospitais sob sua gestão: Hospital Dr. Alípio Correa Neto, Hospital Professor Waldomiro de Paula, Hospital Dr. Tide Setúbal e Prédio Administrativo Tide Setúbal.

Foram analisados dois contratos emergenciais executados em sequência entre os meses de Janeiro/2016 e Setembro/2016. Para fins de comparação de evolução de preços e configuração dos contratos foram consideradas informações de referência dos Contratos n.ºs 189/2010 e 68/2009 (oriundos de licitação e predecessores às contratações emergenciais) bem como do Contrato n.º 292/2015 (oriundos de licitação e substituto das contratações emergenciais).

Do resultado dos trabalhos, destacamos os seguintes achados:

Constatadas práticas de fraude e conluio/concertação de propostas entre empresas na contratação emergencial n.º 78/2016 (Contrato n.º 132/2016) causando superfaturamento na locação de equipamentos com prejuízo potencial de R\$ 401.263,86, além disso, no mesmo ajuste, houve a contratação de postos fora do padrão de referência de contratação para serviços de vigilância representando prejuízo potencial de R\$ 499.055,04. O prejuízo potencial total, neste ajuste, é de R\$ 900.318,90.

No Contrato Emergencial n.º 70/2016 também foi identificada a contratação de postos fora do padrão de referência de contratação para serviços de vigilância representando prejuízo potencial de R\$ 42.300,00.

Em ambos os ajustes n.ºs 70/2016 e 132/2016 as contratações foram realizadas por preço global e não por item o que fere a lei de licitações n.º 8666/1993, Art. 23, §1º ao passo que a locação de equipamentos de vigilância e os serviços de vigilância patrimonial

foram contratados em conjunto o que prejudica a ampliação da competitividade com consequente economia para a Administração Pública.

O prejuízo potencial total apurado para todos os contratos emergenciais analisados, até o seu encerramento, é de R\$ 942.618,90.

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;

Informada sobre os problemas encontrados, a Autarquia Hospitalar Municipal se manifestou através do Ofício nº 862/2016-AHM/SUP.G, cujas respostas seguem copiadas na íntegra após cada constatação sob o título Manifestação da Unidade, Plano de Providências e Prazo de Implementação seguidas da Análise da Equipe de Auditoria e das respectivas Recomendações.

Recomenda-se, com fulcro no Art. 148 *caput* e Inciso II e p.1º da Resolução nº 03, de julho de 2002 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo), encaminhamento à assessoria jurídica para parecer quanto à viabilidade de pedido de revisão da decisão (Expediente AJCE nº 274/2016) proferida pelo r.Tribunal de Contas do Município de São Paulo em 04 de outubro de 2016, quanto à suposta inexistência de irregularidades no Atestado de Capacidade Técnica entregue pela Licitante Centurion. Neste relatório são descritos fatos (constatação 001) que contradizem as informações prestadas pela Autarquia Hospitalar Municipal à egrégia corte de contas e nos quais esta, aparentemente, baseou sua decisão.

Recomenda-se, ainda, o encaminhamento deste relatório à Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas. Segue igual recomendação para encaminhamento à Secretaria Municipal da Fazenda em função da possibilidade de sonegação fiscal conforme constatação 001.

São Paulo, 15 de Março de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 – Comprometimento da lisura na contratação emergencial nº 078/2015 - Contrato Emergencial nº 132/2015 - por apresentação de atestado de capacidade técnica cuja veracidade não foi comprovada (fraude documental).

Foram encontradas inconsistências na documentação apresentada por empresa contratada emergencialmente (Contratação nº 078/2015 - Contrato Emergencial nº 132/2015 – Processo nº 2015-0.339.228-3),

O atestado de capacidade técnica da empresa Centurion foi provido por empresa do mesmo grupo familiar da atestada, bem como foi identificado conluio entre duas empresas, também pertencentes ao mesmo grupo familiar, para a perpetuação de contratos de vigilância com a Autarquia Hospitalar Municipal a preços superiores ao de mercado e em desacordo com os normativos que regem a prestação de tais serviços.

Anteriormente ao contrato emergencial em exame, a empresa COPSEG, pertencente ao mesmo grupo da empresa Centurion (ambas tendo como sócio responsável o Sr. S.S.T. (***.007.678-**), deteve, ao longo de cinco anos, pelo menos dois contratos de prestação de serviços de vigilância com a Autarquia Hospitalar Municipal. Após o término do contrato, após aproximadamente 5 anos, que se deu em função de irregularidades denunciadas pelo sindicato da categoria dos funcionários, uma contratação emergencial foi aberta, tendo concorrido apenas as empresas Centurion e Logica, ligadas entre si pelo mesmo grupo familiar.

A empresa Centurion forneceu atestado de capacidade técnica referente a: *“prestação de serviço de locação, instalação, manutenção preventiva e corretiva e monitoramento dos equipamentos instalados, no local e a distância”*.

Examinando-se o conteúdo do atestado verificou-se que um dos endereços, em cujo serviço teria sido prestado, é da própria Centurion e outro é da sede da empresa Logica Segurança, empresa que participou da concorrência emergencial, tendo sido as únicas empresas a participar.

Examinando-se, ainda, a licitação (pregão eletrônico nº292/2015 – Processo nº 2015-0.239.719-2), em curso, para substituição da contratação emergencial, foi verificado que houve interposição de recurso, por participantes da licitação, em razão de inconsistências nos dados constantes dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Centurion.

Em resposta aos questionamentos contidos no recurso citado, a empresa Centurion informou:

*“**Todos** esses imóveis (que estão à disposição para serem verificados), entretanto, são de propriedade do TABARÉU EQUIPAMENTOS SERVICE EIRELI e foram alugados pelas empresas citadas, até mesmo o imóvel que atualmente serve de*

sede para a Recorrida, localizado na Rua Alvarenga, nº 2.251, encontra-se nesta situação”. (Grifo nosso)

Pesquisas promovidas pela equipe evidenciaram que o imóvel citado na manifestação acima é, de fato, de propriedade da Tabareu; todavia, os outros dois endereços constantes do atestado de capacidade técnica (Rua Alvarenga, 1387 e 2447 ou 2247) não pertencem à empresa Tabareu.

A AHM solicitou à empresa Centurion documentos que comprovassem a alegação acima, tendo recebido o contrato de prestação de serviço celebrado com a empresa Tabareu, mas, ao invés de notas fiscais que comprovassem a realização dos serviços, foram apresentados apenas recibos mensais, sob a justificativa (emitida pela Centurion) de que é vedada a emissão de nota fiscal para locação de bens móveis.

Não obstante a locação de bens móveis não estar sujeita ao ISS, no contrato enviado pela Centurion e no atestado de capacidade técnica sob exame consta:

“Contrato de serviço de locação, instalação, manutenção preventiva e corretiva e monitoramento dos equipamentos instalados no local e a distância”. (Grifo nosso)

Sendo assim, entende-se ter havido falha na atuação da Autarquia Hospitalar Municipal por não ter exigido, da contratada, a devida comprovação da prestação dos serviços, mediante apresentação de notas fiscais, fato que compromete a veracidade das informações constantes do atestado fornecido pela empresa Tabareu. Ressalta-se ainda que, caso a empresa não tenha, efetivamente, emitido tais notas, pode ter incorrido em sonegação fiscal.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 862/2016-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Essa respeitável auditoria relata inconsistências no atestado de capacidade técnica, todavia, em se tratado de contratação emergencial, não haveria tempo hábil para cumprir com diligências, e solicitações de documentações extras que pudessem comprovar tais alegações.

No entanto, quando do período próximo do término desta contratação, durante novo processo licitatório, a empresa Centurion reapresentou o mesmo Atestado, que fora novamente alvo de recursos e pedidos de impugnação (Processo Administrativo 2015-0.239.719-2).

Esta Autarquia posteriormente com maior tempo hábil, tomou todas as medidas necessárias a fim de elucidar a veracidade do Atestado, criando uma comissão interna qual realizou diligências as sedes da empresa, solicitou cópia de notas ou contrato firmado que comprovasse a veracidade deste atestado.

Feitas as diligências, nada foi apurado que pudesse comprovar a falsidade do atestado.

Salientamos que, questionados também pelo Tribunal de Contas do Município, apresentamos os mesmos elementos colhidos. Tendo sido acolhido integral pelo TCM, permitindo prosseguimento ao processo licitatório, conforme cópia reprográfica anexa.

Vale ressaltar que o atestado em questão é de suma importância para a prestação de serviços e quando da sua análise, a área técnica não colocaria em risco a efetividade dos serviços a serem prestados, posto que serviço contratado não se resume à simples vigilância, mas sim, à vigilância com serviços de monitoramento e gerenciamento local de imagens por circuito fechado de TV, a permitir inclusive a realização de rondas eletrônicas.

Assim, percebe-se que a exigência de qualificação técnica apresentada pela empresa vencedora do certame está adequada à natureza do objeto licitado e encontra amparo tanto na legislação de regulamentação do exercício das profissões de engenheiro e arquiteto (artigo 7º da Lei Federal no 5.194 de 24/12/1966 e artigo 2º da Lei Federal no 12.378 de 31/12/2010), quanto na Lei de Licitação no 8.666/93 em seu artigo 30, de forma que não foi encontrado qualquer infringência ao edital.” (Grifo nosso)

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Autarquia Hospitalar Municipal informa não ter sido possível a identificação de inconsistências com realização de diligências e solicitação de documentos relativos à comprovação de veracidade do atestado de capacidade técnica, haja vista se tratar de contratação emergencial realizada em curto espaço de tempo.

Na contratação por licitação seguinte, a partir de interposição de recursos e pedidos de impugnação, a Autarquia Hospitalar Municipal criou uma comissão interna que realizou diligências às sedes da empresa e solicitou cópias de notas fiscais e de contrato firmado que comprovassem a veracidade das informações prestadas em Atestado de Capacidade Técnica. Com a realização de tais ações pela comissão criada, segundo a Autarquia Hospitalar Municipal, nada foi apurado que pudesse comprovar a falsidade do atestado.

Diz ainda que, em questionamento do egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo, foram apresentados os elementos colhidos, tendo sido os mesmos acolhidos integralmente pela egrégia corte, desta forma a Autarquia Hospitalar

Municipal entende que a exigência de qualificação técnica apresentada pela empresa vencedora é legal.

A comissão interna criada pela Autarquia Hospitalar Municipal foi composta pelo Pregoeiro (Sr. J.F.L); Equipe Técnica (Sr. D.P) e Equipe de Apoio (Sr. R.M.C). Essa comissão elaborou documento com os questionamentos feitos na diligência (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl. 1233) apresentando ao final a seguinte conclusão:

“Conclusões da comissão:

Ficou constatado pela Comissão que a empresa Centurion encontra-se sediada atualmente e operando na Rua Alvarenga, nº 2251.

*Que existem câmeras alvo do Atestado de Capacidade Técnica que encontram-se instalados em ambos os prédios diligenciados e que na sede da Centurion existem além das câmeras, uma central de alarmes e monitoramento, sendo que **a Comissão não possui elementos comprobatório para atestar com convicção de que os equipamentos instalados foram através dos serviços prestados pela empresa Tabareu**. (Comentário nosso: serviços prestados à empresa Tabareu pela Centurion)*

Que o prédio na rua M.M.D.C., nº 98, encontra-se desativado, apenas com alguns bens na garagem objeto de uma ação trabalhista, que as demais dependências encontra-se vazia, conforme fotos anexas, inclusive com placas para venda e/ou locação.

É o que constatou os membros da Comissão específica para esta Diligência.”

Em documento encaminhado à Diretoria Administrativa (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl. 1256) intitulado “Das conclusões técnicas” um dos membros da comissão, Sr. D.P. relata:

“O atestado de Capacidade ora questionado, carreado em folhas 953, expedido em 10/02/2014, tecnicamente não demonstrou irregularidades, pois nele é informado o responsável técnico e encontra-se registrado e acervado junto ao CREA, estando de acordo com as exigências do item 13.3.3 do edital.

*Apesar disto, **ainda restam dúvidas quanto a sua veracidade, dada à falta de documentos comprobatórios, visto que o representante da empresa Centurion informou durante na diligência não possuir nenhum contrato firmado com a empresa Tabaréu**, pois a proprietária à época era sua irmã, motivo pela qual não possui contrato, nem nota fiscal ou documentos equivalentes, apesar de notarmos que o Atestado faz menção ao Termo de Contrato nº 001/2013, vigente de 01/01/2013 a 01/06/2015, qual poderia fornecer maiores informações antes de chegarmos a um parecer final ...(continua)” (Grifo nosso)*

O então licitante Centurion apresentou em sua defesa a seguinte argumentação (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl.1298) cujos principais trechos relevantes para a tese aqui esposada estão abaixo reproduzidos:

“... No momento da visita, por um lapso, o empregado designado pela contratada para acompanhar a diligência informou ao agente público da Autarquia, equivocadamente, que a empresa contratada não teria firmado instrumento contratual de prestação de serviços com a empresa que emitiu o atestado de capacidade técnica apresentado.

Desse modo, portanto, a contratada retifica a informação prestada pelo seu empregado e declara expressamente que os serviços indicados no atestado foram formalizados por meio de instrumento contratual firmado entre a Contratada e a empresa que emitiu o certificado, o qual segue anexo.” (Grifo nosso)

Observa-se que a Centurion, conforme defesa acima, de 12/09/2016 (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl. 1279), alega que por um lapso o empregado designado informou equivocadamente a não existência de contrato, porém este “empregado”, ao qual a defesa se refere, é o Sr. S.S.T. (CPF ***.007.678-**) sócio responsável pela Centurion, o que pode ser extraído da ata de diligência de 05/09/2016 (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl.1253), cujo trecho pertinente se reproduz abaixo, elaborada pela comissão interna anteriormente referida neste documento.

“ ... Após chegarmos nas dependências da sede da empresa Centurion na rua acima mencionada, a Comissão foi recebida pelos senhores: S.S.T. (CPF ***.007.678-** - Diretor) e D.V.R. (Técnico Responsável) ...”

“ ... Sobre a comprovação do Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela empresa Tabaréu para a empresa Centurion, o Sr. S.S.T. (***.007.678-**) informou não possuir a documentação pertinente a esta prestação de serviço, tais como notas fiscais, Contrato de Prestação de Serviços ou recolhimento dos Tributos/Impostos ...” (Grifo nosso)

Em 16/09/2016 a assessoria jurídica da Autarquia Hospitalar Municipal, acertadamente, se manifesta solicitando (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl. 1290) o original do contrato e as notas fiscais de prestação do serviço de forma a comprovar cabalmente a veracidade do atestado de Capacidade Técnica conforme segue:

“... temos aqui uma imputação de fato criminoso pela recorrente à empresa Centurion, quando aquela alega que a declaração de capacidade técnica é falsa.

Assim, frente à gravidade do caso, sugerimos notificar a empresa CENTURION – via diário oficial e pessoalmente – para que apresente as notas fiscais referente aos serviços prestados por meio do Termo de Contrato nº 001/2013, firmando com a empresa TABAREU EQUIP SERVICE EIRELLI, bem como que nos apresente a original do referido contrato, para que um servidor, dotado de fé pública, possa autenticar o documento ...” (Grifo nosso)

Notificada, a Centurion se manifestou em 22/09/2016 da seguinte forma:

*“... No tocante à apresentação das Notas Fiscais dos serviços de locação de bens móveis prestados, **a empresa esclarece que não emitiu qualquer documento fiscal, haja vista que há existência de expressa vedação neste sentido.***

***A empresa não está autorizada a emitir documento fiscal pelos serviços de locação de equipamentos prestados, haja vista que a atividade de locação de bens móveis não é fato gerador do ISS** e, por isso, inexistente a obrigação tributária principal entre a Fazenda Municipal e o locador, não havendo, por consequência, a obrigação acessória de emissão da Nota Fiscal de Serviços, uma vez que a obrigação acessória acompanha a sorte da principal.*

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de ser inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) sobre operações de locação de bens móveis, conforme a seguinte súmula vinculante:

SÚMULA VINCULANTE No 31:

É inconstitucional a incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS sobre operações de locação de bens móveis.

Esse entendimento se fundamenta no fato de que a lei que dispõe sobre o ISS (Lei complementar nº 116/2003), instituiu o rol de serviços sujeitos ao tributo, sem inserir entre eles a operação de locação de bens móveis.

A lista de serviços sujeitos ao ISS possui caráter taxativo, isto é, não admite o uso de interpretação – ampliativa ou por analogia – para incidir sobre outros serviços não elencados naquele rol, em respeito ao princípio da estrita legalidade tributária.

A secretaria de finanças e Desenvolvimento Econômico da Prefeitura do Município de São Paulo, em resposta à consulta formulada por uma empresa prestadora de serviços de locação de bens móveis, apontou a vedação legal quanto à emissão do documento em questão:

*SOLUÇÃO DE CONSULTA SF/DEJUG Nº 2, DE 01 DE FEVEREIRO DE 2012
[...]*

5.1. Assim sendo, não é permitida a emissão de qualquer tipo de Nota Fiscal de Serviços para as atividades de locação de bens móveis, porque não se pode falar em cumprimento de obrigação acessória para documentar atividade que não consta da Lista de Serviços vigente.

Em assim sendo, a cobrança dos aluguéis relacionados à locação dos bens móveis no contrato firmado entre as partes, se deu por meio de recibos de quitação, os quais seguem anexos.

A atividade de locação de bens móveis, tal qual a prestada pela empresa Centurion à empresa Tabaréu, portanto, está fora da definição de serviços constantes

na lei que trata do ISS, não existindo a obrigação de emissão da Nota Fiscal de Serviços pela empresa locatária, inclusive sendo vedada a emissão de qualquer tipo de Nota Fiscal de Serviços.

Pelo exposto, conclui-se que a empresa Centurion Segurança e Vigilância cumpre em sua integralidade os requerimentos desta Autarquia quanto à apresentação de documentos solicitados, por meio dos quais fica comprovada de forma cabal a autenticidade dos atestados de capacidade técnica apresentados neste certame.” (Grifo nosso)

A assessoria jurídica da Autarquia Hospitalar Municipal, em 23/09/2016, acatou os argumentos esposados acima pela defesa da Centurion (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl.1349) conforme trecho abaixo extraído do original:

“... no que tange à solicitação de apresentação de Notas Fiscais referentes à prestação do serviço, a empresa CENTURION informa não as possuir, uma vez que o Contrato firmado com a TABAREU trata de prestação de serviço de locação de bem móvel, dispensando a necessidade de emissão de Nota Fiscal.

De fato com a promulgação da Lei Complementar nº 116/2003, a prestação de serviço de locação de bem móvel está dispensada de recolhimento do ISS – Imposto sobre Serviço – uma vez que somente as atividades pontuadas na referida legislação são incidentes do referido imposto, razão pela qual não há que se falar em emissão de Notas Fiscais de Serviço ...”

“ ... A empresa CENTURION apresentou diversos Recibos de locação de equipamentos à empresa TABAREU em consonância ao Termo de Contrato nº 01/2013, firmado entre ambas.

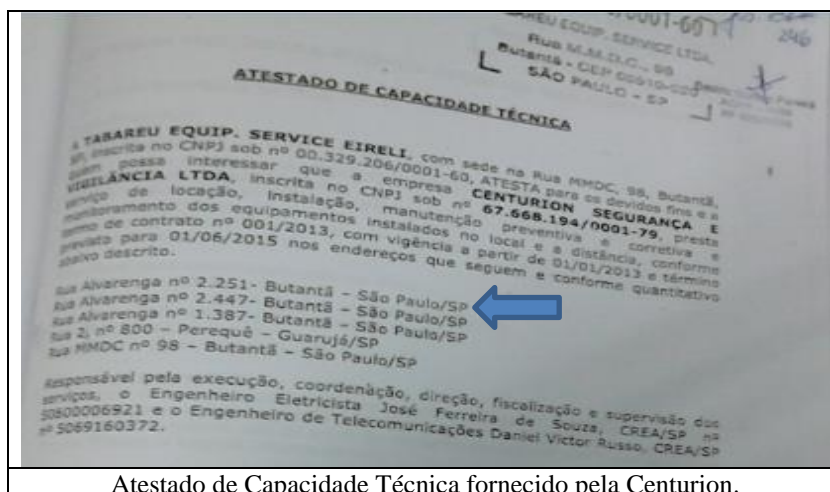
Isto posto, temos que a licitante CENTURION atendeu às nossas solicitações, restando inviável alegar que a declaração de prestação de serviços emitida pela empresa TABAREU, a fim de comprovar qualificação técnica seja falsa e consequentemente ilegal.

Ademais, nota-se que a CENTURION apresentou atestados de capacidade técnica diversos, sendo certo que ainda que desconsideremos o fornecido pela empresa TABAREU, em eventual dúvida acerca de sua autenticidade, os demais atestados suprem as exigências do Edital.

Aqui insta mencionar que esta entidade Autárquica em momento algum se furtou de checar as alegações feitas pelas recorrentes do Pregão nº 292/2015, bem como não está “ignorando” a declaração fornecida pela empresa TABAREU, entretanto, com todas as diligências realizadas e com a documentação apresentada pela recorrida, não se pode afirmar que o atestado de capacidade técnica seja falso, pelo contrário, nos parece provido de veracidade.

Frente a todo o exposto, esta Assessoria Jurídica encaminha o presente sugerindo receber os recursos interpostos, eis que tempestivos, e no mérito, negar-lhes provimento.”

A Autarquia Hospitalar Municipal acolheu a argumentação da Centurion, para não fornecer as notas fiscais de prestação de serviços, haja vista se tratar, segundo a mesma, de serviços de locação de bens móveis não sujeitos à tributação do ISS. A Centurion acostou aos autos, em sua defesa, solução de consulta da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de São Paulo, referente a outro contribuinte, para respaldar seus argumentos. Ocorre que, verificados o objeto do atestado de capacidade técnica, assim como do contrato de prestação de serviços, se verifica que não houve apenas a locação de bens móveis, esta sim isenta, mas houve também a prestação de serviços o que estaria sim sujeito ao recolhimento de ISS e, por óbvio, haveria a obrigatoriedade de emissão de nota fiscal em nosso entendimento.



Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela Centurion.

A fim de eliminar a controvérsia entre o entendimento desta Auditoria e as alegações da Centurion em sua defesa, foi solicitado parecer à Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico da Prefeitura Municipal de São Paulo (Autoridade administrativa máxima no que diz respeito a tributos municipais como ISS), que segue:

SF/SGD nº 1.685.909:

“A autarquia municipal contratante, a fim de verificar a autenticidade dos atestados de capacidade apresentados, requereu a apresentação das notas fiscais relacionadas às atividades da empresa.” Em resposta, a referida pessoa jurídica, alegando ser locadora de bens móveis, negou-se a apresentar notas fiscais com base na Súmula Vinculante nº 31 do Supremo Tribunal Federal – STF.

Adicionalmente, a empresa fundamentou a não emissão de documentos fiscais na Solução de Consulta SF/DEJUG nº 2 de 01 de Fevereiro de 2012, que

elucida a impossibilidade de emissão de notas fiscais para acobertar atividades de locações de bens móveis, por reconhecer que tais atividades não constituem hipótese de incidência do ISSQN.

O recibo apresentado pela empresa em questão discrimina, além da locação, serviço de instalação de equipamentos.

Foi a síntese do necessário, passamos à análise.

Preliminarmente, forçoso esclarecer que Soluções de Consulta são aplicáveis apenas a fatos determinados (Art. 73 da Lei n° 14.107, de 12/12/05) e não vinculam a municipalidade em face de quaisquer outros fatos geradores além dos concretamente abarcados pela Solução. Em outras palavras, a Solução de Consulta apenas obriga a municipalidade em relação à consulente, não sendo possível a utilização de consulta de outrem como fundamentação particular, tampouco sua invocação por analogia ou equidade.

Ademais, mesmo que se admitisse a utilização analógica (o que, reiteramos, é prática incompatível com a própria natureza da Solução de Consulta), a atividade da empresa ora analisada não é idêntica, nem mesmo semelhante, ao fato concreto que serviu de sucedâneo para a Solução de Consulta SF/DEJUG n° 2 de 01 de fevereiro de 2012.

No mérito, é certo que, de acordo com a Súmula Vinculante n° 31, do Supremo Tribunal Federal, não há incidência de Imposto sobre Serviços – ISS – sobre a locação de bens móveis. Também não é permitida a emissão de notas fiscais de quaisquer espécies para documentar atividades estranhas à incidência do imposto municipal.

Entretanto, no caso concreto narrado na missiva que ora se responde não parece se referir a locação pura. O recibo apresentado demonstra que a locação depende da prestação de um serviço de instalação.

Nessa toada, o Supremo Tribunal Federal, em sede de Agravo Regimental na Reclamação Constitucional 14.290/DF, entendeu que a Inconstitucionalidade da incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS – nas operações de locação de bens móveis, somente pode ser aplicada em relações contratuais complexas se a locação de bens móveis estiver claramente segmentada da prestação de serviços, seja no que diz com o seu objeto, seja no que concerne ao valor específico da contrapartida financeira. Hipótese em que contratada a locação de maquinário equipamentos conjuntamente com a disponibilização de mão de obra especializada para operá-los, sem haver, contudo, previsão de remuneração específica da mão de obra disponibilizada à contratante. (trecho da ementa)

A instalação descrita refere-se ao próprio objeto da locação. Portanto, não se trata de contrato complexo, sendo impossível a dissociação da locação da prestação de serviço. Por conseguinte, e com base nas informações apresentadas pela CGM no presente, entendemos que fica afastada a aplicação da Súmula Vinculante nº 31, não havendo inconstitucionalidade na cobrança do ISS sobre o total da prestação de serviço.

Deste modo, ante o teor de tudo que se apresentou, em tese, incide o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS – e a prestadora deve emitir a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica – NFS-e – de acordo com a Instrução Normativa SF/SUREM nº 10, de 10 de agosto de 2011.

Ressaltamos que os esclarecimentos supra dizem respeito à aplicação em tese do direito tributário, e foram exarados com base nas informações disponibilizadas no Ofício 85/2016/CGM-G, sem prejuízo da atribuição das autoridades competentes no sentido de fazer a efetiva subsunção da norma ao caso concreto.” (Grifo nosso)

A partir do parecer da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico, resta claro que a empresa Centurion tem, de fato, a obrigatoriedade de recolhimento ISS sobre a suposta transação que deu origem ao Atestado de Capacidade Técnica e, com isso, tem a obrigação de emitir Nota Fiscal relativa ao serviço prestado, logo, não pode prosperar a tese de sua defesa a cerca da vedação à emissão de nota fiscal para as supostas transações constantes no Atestado de Capacidade Técnica.

Com base no parecer acima descrito, foi emitida, por esta Controladoria, a Nota Técnica nº 57/2016 para que a Centurion, via Autarquia Hospitalar Municipal, pudesse comprovar a veracidade do Atestado de Capacidade Técnica face aos novos fatos apresentados (Parecer da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico e não comprovação por parte desta Controladoria de que todos os imóveis relacionados no atestado seriam de propriedade da empresa Tabaréu).

Foram solicitados os seguintes documentos: Solução de Consulta própria à Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico e documentos cartoriais comprovando serem os imóveis, onde supostamente teria ocorrido a prestação de serviços, de propriedade da empresa Tabaréu, haja vista afirmação da Centurion, nas contrarrazões do Pregão Eletrônico nº 292/2016, de que todos os imóveis seriam de propriedade da Tabaréu, o que poderia justificar a prestação do serviço atestado, porém não se constatou tal propriedade nas consultas realizadas aos registros cartoriais.

Notificada pela Autarquia Hospitalar Municipal no DOC de 30/12/2016 fl. 70 e por ofício, a apresentar os documentos anteriormente descritos, no prazo de 10 dias, a Centurion preferiu se omitir não emitindo qualquer resposta dentro do prazo concedido.

Conforme alegações da Autarquia Hospitalar Municipal, o Tribunal de Contas do Município de São Paulo, instado a se manifestar por parte de um dos licitantes, de

fato indeferiu o pedido de liminar para suspensão da adjudicação do certame licitatório, tendo como fundamento a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo da egrégia corte de contas cujos trechos relevantes se reproduzem abaixo:

Expediente AJCE nº: 274/2016 (TID 15638254):

“... Por fim, a Representante sustenta que o atestado de capacidade técnica foi confeccionado para dar privilégios à empresa vencedora, sendo que, a Comissão de Licitação ao permitir o fornecimento de atestados do próprio grupo econômico colocaria em cheque a lisura, boa-fé e legalidade da licitação.

Diante do exposto, parece-me que a equipe de licitação da entidade Autárquica não se furtou de checar as alegações feitas pela Representante, inclusive, com a realização de diligências e análise da documentação apresentada pela empresa vencedora, de modo que, não seria possível afirmar que o atestado de capacidade técnica não seria provido de veracidade.

Conforme expedido no parecer da Assessoria Jurídica da AHM, constatou-se que a CENTURION SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA atendeu às solicitações daquela Entidade Autárquica, a fim de comprovar qualificação técnica ...”

Do texto acima se depreende que o egrégio tribunal baseou-se nos esclarecimentos prestados em manifestação da Autarquia Hospitalar Municipal, cujo conteúdo se alicerça em dois pilares: Realização de diligências e análise de documentação (Contrato prestação de serviços e Recibos em substituição a Notas Fiscais) apresentada pela empresa vencedora.

Os documentos solicitados pela Autarquia Hospitalar Municipal à Centurion, que poderiam comprovar, mesmo que parcialmente, a veracidade do Atestado de Capacidade Técnica, seriam o contrato, que foi fornecido, e as notas fiscais de prestação de serviços que não foram fornecidas sob a alegação fiscal já esposada acima e integralmente desconstruída pela autoridade máxima do ISS no Município de São Paulo, qual seja, a Secretaria Municipal de Finanças de Desenvolvimento Econômico.

Observa-se também que (conforme já reproduzido acima), na ata de diligência, consta das conclusões da comissão (Processo nº 2015-0.239.719-2 fl. 1256):

“O atestado de Capacidade ora questionado, carreado em folhas 953, expedido em 10/02/2014, tecnicamente não demonstrou irregularidades, pois nele é informado o responsável técnico e encontra-se registrado e acervado junto ao CREA, estando de acordo com as exigências do item 13.3.3 do edital.

Apesar disto, ainda restam dúvidas quanto a sua veracidade, dada à falta de documentos comprobatórios, visto que o representante da empresa Centurion informou durante na diligência não possuir nenhum contrato firmado com a empresa Tabaréu” (Grifo nosso)

Além dos documentos acima solicitados, para a comprovação cabal da veracidade do atestado far-se-ia necessária a solicitação, pela Autarquia Hospitalar Municipal, à Centurion, da comprovação de propriedade dos imóveis, consoante explicação acima.

De todos os imóveis elencados no Atestado de Capacidade Técnica, apenas o imóvel sede da Centurion, sito à Rua Alvarenga, nº 2251 é de propriedade da Tabaréu.

Diante dos fatos aqui expostos, conclui-se que as alegações da Centurion para justificar o não fornecimento de Notas Fiscais não se sustentam legalmente e que não houve comprovação de que a Tabaréu fosse a proprietária dos imóveis relacionados, de modo que, considerando não ter havido manifestação da Centurion após notificação oficial da AHM, resta não comprovada a veracidade do Atestado de Capacidade Técnica utilizado pela contratada para comprovar sua habilitação e, conseqüentemente, fragilizada a lisura do processo licitatório consoante Art. nº 96 da Lei nº 8.666/1993.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal aprimorar seus procedimentos de avaliação técnica da documentação relativa à habilitação do fornecedor, de forma a evitar e/ou reduzir o risco de fraude em licitações realizadas pela mesma. Sugere-se a adoção, caso já não exista, de uma lista de verificação com os pontos a serem verificados em cada licitação (incluindo os relacionados nesta constatação que sejam de verificação viável) e que esta lista seja incluída no processo com o registro do responsável pela avaliação documental.

CONSTATAÇÃO 002 – Conluio/Concertação de propostas entre as empresas Centurion e Logica com comprometimento à lisura da Contratação Emergencial nº 078/2015 (Contrato nº 132/2015).

Da concorrência simplificada para a Contratação Emergencial nº 078/2015 (Contrato nº 132/2015) participaram apenas as empresas Centurion e Logica, conforme consta da folha 270 do processo nº 2015-0.339.228-3. A justificativa para contratação da Centurion consistiu na proposta de menor preço mensal apresentada, que propunha uma diferença, a menor, de 0,10% em relação à proposta apresentada pela empresa Logica.

Embora a diferença tenha sido pequena, na ata não consta ter havido negociação. Comparação entre as propostas das empresas permitiu a identificação de similaridades:

- No tocante aos preços ofertados por item, constata-se que os relativos a “Instalação” são exatamente os mesmos para ambas empresas, sendo Item 2 = R\$ 1.480,00 e Item 1 = R\$ 2.475,00; e

- O Item “Instalação dos Buttons”, em ambas propostas apresenta valor unitário de R\$ 5,00, na planilha de preços referente ao Lote 1, embora este tipo de instalação não componha o objeto do Lote 1.

Cabe ressaltar também que as empresas estão instaladas na mesma rua, possuem o mesmo contador e, conseqüentemente, o mesmo telefone secundário (telefone do contador).

A empresa Tabareu, conforme já descrito no tópico anterior, atestou a capacidade técnica da Centurion pela prestação de serviços em endereço pertencente à empresa Logica.

Ainda, segundo consultas aos registros civis e empresariais, tem-se que a empresa Logica pertence atualmente à Sra. S.R.R. (CPF ***.060.508-**), irmã do Sr. C.R. (CPF ***.253.458-**), que, por sua vez, é pai de V.R.T. (CPF ***.600.148-**), ex-sócia da empresa Victory Engenharia e Serviços LTDA, empresa que compôs o quadro societário da Tabareu, de propriedade da Sra. E.S.T. (CPF ***.434.008-**), irmã do Sr. S.S.T. (CPF ***.007.678-**), atual sócio e responsável pela empresa Centurion, ou seja, há sinais de que as empresas pertencem ao mesmo grupo familiar. A tabela a seguir ilustra a situação encontrada:

Empresa	Quadro Societário ou Ex	Observação
Logica	S.R.R.(***.060.508-**)	Tia de V.R.T. (***.600.148-**)
Victory Eng	V.R.T.(***.600.148-**)	Empresa Victory compôs o quadro societário da empresa Tabaréu.
Tabaréu	E.S.T.(***.434.008-**)	Irmã de S.S.T. (***.007.678-**)
Centurion	S.S.T.(***.007.678-**)	Empresa Contratada

Ou seja, por meio do parentesco entre pessoas e participação de pessoas/empresas nos quadros societários das empresas, resta comprovado vínculo objetivo entre as empresas Centurion, Logica e Tabaréu.

Adicionalmente aos fatos supra, conforme detalhamentos em outros itens desta Solicitação constataram-se sinais de preços superfaturados praticados no Contrato Emergencial nº 132/2015, se comparados ao preço de mercado e aos preços do contrato emergencial seguinte, celebrado com outro fornecedor, bem como aos do contrato (oriundo de licitação) celebrado recentemente com a Centurion.

Os fatos supra levam a concluir que as empresas, auxiliadas pelo vínculo existente entre elas, atuaram em conluio na Contratação Emergencial nº 78/2015 (Contrato nº 132/2015) de forma que a empresa Centurion pudesse se sagrar vencedora e assim dar continuidade à prestação de serviços que, até então, eram realizados pela COPSEG, empresa pertencente ao mesmo grupo.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 862/2016-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“A equipe que efetuou a apreciação técnica dos documentos desta contratação não puderam prever estes detalhes, visto que devido ao período de final de exercício, somado ainda à situação emergencial que o caso requereu, também não haveria tempo hábil para questionamentos incorrendo em sérios riscos de solução de continuidade.

Ademais, como mencionado no item “2”, foram realizadas diligências para confirmar a veracidade técnica do atestado de capacidade técnica, bem como quanto a eventual vínculo entre a empresa Centurion com outras empresas, de forma que verifica-se que houve sólida fundamentação fática e jurídica para afastar as alegações dos itens “2” e “3”, como pode ser comprovado pela manifestação técnica do Departamento Administrativo, bem como parecer da Assessoria Jurídica (fls. 1012/1013, 1212/1221, 1256, 1289/1292, 1304/1353 dos autos do processo administrativo no 2015-0.238.719-2 – cópias reprográficas anexas). (Grifo nosso)

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

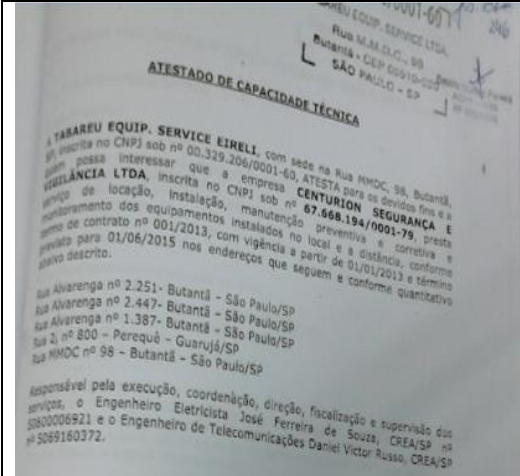

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Autarquia Hospitalar Municipal informa que os fatos aqui elencados não foram, à época, observados pela equipe técnica responsável pela análise dos documentos devido a estar em final de exercício (22 de dezembro de 2015) e ao caráter emergencial da contratação, o que requereu a finalização do processo em curto espaço de tempo, de forma a evitar o risco de solução de continuidade dos serviços.

Em relação a um dos apontamentos, caracterizadores da situação de conluio e concorrência fictícia, feitos por esta auditoria, a saber – atestado de capacidade técnica confirmando a prestação de serviços locação, instalação e monitoramento pela Centurion em endereço pertencente à empresa Lógica (em tese, sua concorrente no processo), a Autarquia Hospitalar Municipal se manifesta informando que, assim como reportado pela mesma na Constatação 001 deste documento, foram realizadas diligências para confirmar a veracidade do atestado e eventual vínculo entre a empresa Centurion com outras empresas, assim, entende haver sólida fundamentação fática e jurídica a respaldar o afastamento das alegações desta Auditoria. Cita, ainda, a manifestação de sua assessoria jurídica assim como de seu departamento administrativo.

Cabe considerar que, embora não tenha sido possível à equipe técnica apreciar, durante a avaliação dos documentos entregues pelas empresas, todas as inconsistências relatadas por esta Auditoria, até porque várias dessas inconsistências foram decorrentes de investigações aprofundadas em registros civis e empresariais, algumas delas deveriam ser cuidadosamente observadas em qualquer licitação, como segue:

- Atestado de capacidade técnica confirmando prestação de serviço pela Centurion em vários endereços, dentre eles o endereço de sua concorrente – a empresa Logica (processo nº 2015-0.339.228-3 fl. 246). Cabe ressaltar que no período em que a realização da prestação de serviço foi atestada (01/01/2013 e 01/06/2015), a empresa Logica já mantinha sede no endereço referido (endereço este constante do contrato social anexo ao processo licitatório), conforme pode ser constatado na página da JUCESP – Junta Comercial do Estado de São Paulo na internet: https://www.jucesponline.sp.gov.br/Pre_Visualiza.aspx?nire=35217931838&idproduto=

 <p>ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA</p> <p>A TARAREU EQUIP. SERVICE EIRELI, com sede na Rua NIMOC, 98, Butantã, inscrita no CNPJ sob nº 00.329.206/0001-60, ATESTA para os devidos fins e a quem possa interessar que a empresa CENTURION SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 67.668.194/0001-79, presta serviços de locação, instalação, manutenção preventiva e corretiva e monitoramento dos equipamentos instalados no local e a distância, conforme previsto no contrato nº 001/2013, com vigência a partir de 01/01/2013 e término previsto para 01/06/2015 nos endereços que seguem e conforme quantitativo anexo descrito.</p> <p>Rua Alvarenga nº 2.251 - Butantã - São Paulo/SP Rua Alvarenga nº 2.447 - Butantã - São Paulo/SP Rua Alvarenga nº 1.387 - Butantã - São Paulo/SP Rua 2, nº 800 - Perequê - Guarujá/SP Rua NIMOC nº 98 - Butantã - São Paulo/SP</p> <p>Responsável pela execução, coordenação, direção, fiscalização e supervisão dos serviços: o Engenheiro Eletricista José Ferreira de Souza, CREA/SP nº 5080006921 e o Engenheiro de Telecomunicações Daniel Victor Russo, CREA/SP nº 5089160372.</p>	 <p>CERTIDÃO DE REGISTRO DE PESSOA JURÍDICA</p> <p>Número da Certidão: CI - 1246752/2015 Válida até: 31/03/2016 Processo: F-001486/2007</p> <p>CERTIFICAMOS, que a pessoa jurídica abaixo citada se encontra registrada neste Conselho, em conformidade com a Lei nº 5.194 de 24 de dezembro de 1966.</p> <p>CERTIFICAMOS, ainda, face ao estabelecido no artigo 68 da referida Lei, que a pessoa jurídica mencionada, bem como seus responsáveis técnicos anotados não se encontram em situação que impeça a prestação de serviços técnicos sem a participação real, efetiva e insubstituível dos responsáveis técnicos abaixo citados, e que perderá a sua validade se ocorrer qualquer alteração nos dados cadastrais nela contidos, após a data de sua expedição.</p> <p>Razão Social: LOGICA SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA CNPJ: 67.668.194/0001-79 Endereço: Rua ALVARENGA, 1387 BUTANTÃ 05509-002 - São Paulo - SP Número de registro no CREA-SP: 0817719 Data do registro: 22/06/2007 Capital Social: R\$ *****2.000.000,00 reais</p>
Atestado de capacidade técnica Centurion	Registro Pessoa Jurídica – Empresa Lógica

- Falta de interesse da empresa Logica em negociar, uma vez que seu preço proposto era apenas 0,10% superior (R\$ 919.000,59/mês) ao valor proposto pela Centurion (R\$ 918.009,94/mês), o que pode ser constatado na Ata da sessão presencial de abertura das propostas presente ao processo nº 2015-0.339.228-3 fl. 270;
- Similaridades no conteúdo das propostas (processo nº 2015-0.339.228-3) dos concorrentes Logica (fls. 83 e 84) e Centurion (fls. 175, 176, 177 e 178) conforme já relatado na introdução da constatação de auditoria; e
- Sobrepreço dos preços unitários de locação mensal de equipamentos de vigilância eletrônica, diferença a maior de 237,92% para o lote 2 e 165,42% para o lote 1, quando comparados aos preços praticados no contrato seguinte (nº 070/2016) firmado, também em caráter emergencial, com outro fornecedor, conforme Constatação 003 deste documento. Não obstante o contrato utilizado (nº 070/2016) como uma das referências para a comparação de preços não permitir ter sido utilizado pela comissão de licitação à época, haja vista ter sido celebrado posteriormente, os valores de ajuste examinado (Contrato nº 132/2015) se mostram tão elevados que a comparação com os preços de mercado, tal qual feita a seguir, bastaria para detectar o sobrepreço.

Adicionalmente, ao se comparar o custo total mensal de locação de equipamentos do Contrato nº 132/2015 para o lote 2 (R\$ 25.023,80) ao custo de referência no CadTerc – Volume 13, utilizado como referência na contratação pela Administração Pública Estadual (valor total de R\$ 2.358,99), chega-se a uma diferença de 960,78%, conforme detalhes na tabela a seguir:

Ref. CadTerc	Serviços	Valor mensal (R\$/mês)	Qtde	Valor mensal (R\$/mês)	Descrição do item
D1.1.01.L	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	286,91	2	573,82	DVR Stand Alone Microprocessado, HD -2 TB, Monitor LCD ou LED com 42", No-break, Bateria, Mesa com três gavetas de cada lado Cadeira giratória, Rack 19" até 12 Us Bandeja para Rack 19", Mesa Controladora (teclado + Joystick), Rádio comunicação, Condicionadores de ar e Arquivo em metal <u>* para cômputo do valor mensal/mês o valor constante do CadTerc – Vol 13 foi multiplicado pela qtd 2 haja vista terem sido contratadas 32 câmeras e o preço de ref. no CadTerc contempla 16 câmeras ou canais. Desta feita, o valor ficará até um pouco superior para fins de comparação em função de itens como mesa, cadeira, gabinete, etc.</u>
D1.1.01.M	Manutenção de sistema de CFTV-Digital Local com 16 Câmeras	252,81	1	252,81	
D1.1.02.M	Manutenção de Câmera Adicional para Sistema de CFTV-Digital Local	15,8	16	252,80	A manutenção no item acima refere-se a 16 câmeras, logo, aqui são calculados os custos para as demais 16 câmeras, uma vez que a quantidade total contratada é de 32 câmeras.
D6.6.01.L	Câmera Mini Dome Interna - lente fixa	21,41	30	642,30	Câmera, Protetor de Surto BNC, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera

Ref. CadTerc	Serviços	Valor mensal (R\$/mês)	Qtde	Valor mensal (R\$/mês)	Descrição do item
D8.4.01.L	Câmera PTZ - IP de 1.2 a 1.3 Megapixel Interna/Externa com IR	284,17	2	568,34	Câmera, Protetor de Surto IP, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera
A1.2.19.L	Button Eletrônico de ronda	0,55	26	14,30	
A1.2.18.L	Coletor eletrônico de ronda	27,31	2	54,62	
	Locação mensal (Inclui manutenção)				2.358,99
	Manutenção mensal				505,61

Tabela custos calculados com base nos preço CadTerc – Volume 13

O fato de tratar-se de contratação emergencial com vistas a evitar solução de continuidade não exime o administrador de, na etapa de avaliação técnica da documentação, observar todos os aspectos pertinentes e de alcance imediato que possam caracterizar fraude ao processo concorrencial entre outros.

Ainda em relação ao Atestado de Capacidade Técnica abordado acima, cabe ressaltar que a empresa Centurion apresentou o mesmo Atestado na licitação que sucedeu ao ajuste emergencial, sendo que, no processo licitatório nº 2015-0.239.719-2 (contratação por licitação), houve interposição de recurso por parte das concorrentes, provocando a AHM a examinar com mais cuidado a existência de vínculo entre a Licitante e a empresa provedora do Atestado (Tabareu), porém, o que se analisa neste tópico, especificamente, é o vínculo entre a empresa Centurion e sua teórica concorrente no processo licitatório, a empresa Logica.

O fato de a empresa Centurion ter entregado um atestado de capacidade técnica cujo teor confirma que prestou serviços no endereço de sua concorrente, é um, dentre outros já descritos anteriormente, dos fatos caracterizadores do vínculo entre as empresas.

A afirmação da AHM, (trecho reproduzido abaixo), não pode prosperar, pois não foi comprovada a ausência de vínculo entre a Centurion e a empresa Logica (sua concorrente no processo licitatório). A diligência realizada pela Autarquia no endereço da Centurion visou avaliar a existência de vínculo entre a empresa emitente do atestado (Tabareu Equip. Service EIRELI) e a atestada (Centurion) e não o vínculo da Centurion com a Logica (assunto aqui referido) o que pode ser comprovado no processo nº 2015-0.239.719-2 fls. 1233, 1234, 1349, 1350, 1351 e 1352 onde consta a manifestação final da assessoria jurídica da Autarquia Hospitalar Municipal.

Trecho da manifestação da Autarquia:

“foram realizadas diligências para confirmar a veracidade técnica do atestado de capacidade técnica, bem como quanto a eventual vínculo entre a empresa Centurion

com outras empresas, de forma que verifica-se que houve sólida fundamentação fática e jurídica para afastar as alegações”

Os fatos acima descritos e comprovados, entre outros, nos permitem concluir pela existência de conluio entre os licitantes, cabendo ressaltar a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o assunto:

Acórdão TCU nº 730/2004 - Plenário: abaixo seguem excertos contendo trecho do voto e determinação de punição às empresas envolvidas no conluio:

“Confrontando os documentos obtidos na Junta Comercial (...), com as propostas apresentadas (...), verifica-se que as duas empresas têm em comum, na realidade, não apenas o mesmo endereço, mas também o mesmo administrador, (...), do que resultou evidente prejuízo ao sigilo das propostas (...)”

“9.2. declarar a inidoneidade das empresas Próspera Comercial/Edgar Camargo Filho - ME (CNPJ: 04.846708/0001-19) e Mestra Comércio e Distribuição Ltda. (CNPJ: 01.613.101/0001-09), para participarem, por 3 (três) anos, de licitação na administração pública federal;”

Acórdão TCU nº 2.143/2007 – Plenário:

*“67. A participação de duas ou mais empresas com sócios em comum em um mesmo item do pregão pode caracterizar indício de conluio com o propósito de fraudar o certame. Cabe destacar que essa situação é tipificada como crime pelo art. 90 da Lei 8.666/1993, que assim dispõe:
(...)*

Ora, se houver a existência de sócios em comum de empresas que disputam o mesmo item de um mesmo certame, há evidente prejuízo à isonomia e à competitividade da licitação. Nesse sentido, a prática de conluio entre licitantes tem sido amplamente condenada por este Tribunal, a exemplo dos julgados consignados nos Acórdãos 2.143/2007-TCU-Plenário e 1.433/2010-TCU-Plenário, que declararam a inidoneidade das empresas envolvidas e aplicaram multas aos gestores coniventes com a situação.

(...) é recomendável que os pregoeiros e demais servidores responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios, tomem ciência da composição societária das empresas participantes dos certames, de forma a ficarem atentos a atitudes potencialmente suspeitas envolvendo essas empresas.”

Acórdão TCU nº 785/2008 – Plenário:

“conluio para fraudar licitação autoriza declaração de inidoneidade dos participantes para licitar, ainda que inexistente débito decorrente de prejuízo ao erário”.

A ampla jurisprudência da Egrégia Corte de Contas também demonstra restar configurada irregularidade na existência de vínculo entre os licitantes, especialmente,

quando a modalidade utilizada for carta convite ou se tratar de uma dispensa de licitação (um dos casos sob exame – contratação emergencial), hipóteses de contratação em que, por suas próprias características restritivas à competitividade, não há ampla divulgação (Acórdão nº 297/2009-Plenário).

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal aprimorar seus procedimentos de avaliação técnica da documentação relativa à habilitação do fornecedor, de forma a evitar e/ou reduzir o risco de fraude em licitações realizadas pela mesma. Sugere-se a adoção, caso já não exista, de uma lista de verificação com os pontos a serem verificados em cada licitação (incluindo os relacionados nesta constatação que sejam de verificação viável) e que esta lista seja incluída no processo com o registro do responsável pela avaliação documental.

CONSTATAÇÃO 003 – Superfaturamento de 334% (Lote 1) e 960% (Lote2) na locação de equipamentos para vigilância eletrônica referente ao Contrato Emergencial nº 132/2015 com prejuízo potencial de R\$ 401.263,86.

Foram examinados os preços da locação de equipamentos referentes a dois contratos emergenciais, firmados em sequencia, para prestação de serviços de vigilância à AHM, quais sejam: Contrato nº 132/2015 (Processo nº 2015-0.339.228-3), que vigorou entre 04/01/2016 e 01/07/2016 e o nº 070/2016 (Processo SEI nº 6110.2016/0001732-5), que vigorou entre 02/07/2016 e 29/09/2016.

Subsidiariamente, foram analisados ainda os preços em dois contratos (originados de licitação) imediatamente anteriores ao primeiro emergencial na linha do tempo, Contratos nºs 189/2010 (Processo nº 2010-0.030.800-2) e 068/2009 (Processo nº 2009-0.207.904-9), bem como o contrato imediatamente posterior ao último emergencial celebrado, Contrato nº 292/2015 (Processo nº 2015-0.239.719-2), que veio a substituir a contratação emergencial.

O objetivo das comparações de preço foi estabelecer a evolução dos mesmos, ao longo do tempo e entre os diversos contratos, de forma a permitir a identificação de eventuais variações injustificadas.

Os Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 070/2016, basicamente, se dividiram em dois itens (conforme descrito nos respectivos termos de referência) ou lotes, sendo o lote 1 relativo aos hospitais Alípio Correa Neto, Waldomiro de Paula, Tide Setúbal e Adm. Tide Setúbal. O lote 2 referiu-se à Sede da AHM.

LOTE 2 - Sede AHM

Tabela – Evolução de preços de locação equipamentos entre Contratos n°s 189/2010, 132/2015, 70/2016 e 292/2015 – Sede AHM

ADM	Contrato Emergencial 189/2010 (VALOR 01/06/2015)			Contrato Emergencial 132/2015 (VALOR 04/01/2016)			Contrato Emergencial 70/2016 (VALOR 02/07/2016)			Contrato 292/2015	
	ITEM	QTD	VALOR	QTD	VALOR	DIF%	QTD	VALOR	DIF %	VALOR	DIF %
DVR STANDALONE 24 CANAIS	24	-	-	0	0,00	0,00	0	0,00	0,00	304,88	0,00
DVR STANDALONE 32 CANAIS	32	-	-	1	1.687,50	0,00	1	972,00	-42,40	304,88	-68,63
TV MONITOR LED 32"		-	-	1	2.812,50	0,00	1	990,00	-64,80	286,22	-71,09
NO BREAK (2 HORAS AUTONOMIA)	(2)	-	-	1	1.406,25	0,00	1	800,00	-43,11	128,28	-83,97
CÂMERA FIXA DE ALTA DEFINIÇÃO EXTERNA		-	-	2	562,50	0,00	2	54,02	-90,40	31,21	-42,23
CÂMERA MINI DOME INTERNA		-	-	30	375,00	0,00	30	21,41	-94,29	31,65	47,83
BASTÃO DE RONDA ELETRÔNICA		-	-	2	2.484,38	0,00	1	15,00	-99,40	593,65	3857,67
BUTTONS PARA BASTÃO DE RONDA		-	-	26	15,94	0,00	16	5,00	-68,63	5,31	6,20
MESA COM 160 x 160 CM COM TRÊS GAVETAS	160 x 160	-	-	1	703,13	0,00	1	160,00	-77,24	212,02	32,51
CADEIRA GIRATÓRIA COM RODAS		-	-	1	421,88	0,00	1	90,00	-78,67	53,00	-41,11
GABINETE (RACK) PARA OS EQUIPAMENTOS		-	-	1	234,38	0,00	1	60,00	-74,40	200,07	233,45
ELABORAÇÃO DO PROJETO		-	-	1	500,00	0,00	3	1.800,00	260,00	109,44	-93,92
INSTALAÇÃO CÂMERAS		-	-	32	25,00	0,00	77	77,92	211,68	55,87	-28,30
INSTALAÇÃO DA CENTRAL DE MONITORAMENTO		-	-	1	50,00	0,00	3	1.200,00	2300,00	95,04	-92,08
INSTALAÇÃO DE BUTTONS		-	-	26	5,00	0,00	16	5,00	0,00	0,48	-90,40
TOTAL EQUIPAMENTOS			0		10.703,46				3.167,43		2.151,17
DIF % EQUIPAMENTOS			-		-				-70,41		-32,08
TOTAL INSTALAÇÃO		0,00			580,00				3.082,92		260,83
DIF % INSTALAÇÃO			-		-				431,54		-91,54
TOTAL TOTAL		0,00			11.283,46				6.250,35		2.412,00
DIF % TOTAL			-		0				-44,60		-61,41

Nota: Os preços relativos a equipamentos foram comparados somente para aqueles itens (maioria) comuns em todos os contratos

Não obstante não ter sido possível a comparação, quanto aos preços de locação de equipamentos, entre o ajuste emergencial em epígrafe e o contrato que o antecedeu (Contrato nº 189/2010), em função das diferentes nomenclaturas e tecnologias existentes no ano de 2010, ao se comparar os preços unitários pagos no Contrato Emergencial nº 132/2015 com os pagos nos ajustes que o sucederam, observa-se que houve considerável redução nos subseqüentes, indicando que os do termo sob exame foram desvantajosos para a Administração Municipal.

Para este lote, o preço unitário total a ser pago mensalmente a título de locação, no Contrato Emergencial nº 132/2015 (R\$ 10.703,46/mês), está 39,93% superior ao preço médio de aquisição (R\$ 7.648,62) conforme tabela anterior e tabela abaixo. Com o valor pago mensalmente a título de locação, até o término do contrato de seis meses, seria possível a aquisição de 8 conjuntos de equipamentos novos, ou seja, um prejuízo potencial de R\$ 56.572,15 (Tabela abaixo).

Tabela - Cotejamento Locação x Aquisição de Equipamentos de Monitoramento – Lote 2/CT 132/2015

EQUIPAMENTO	Locação	Aquisição Mercado Livre	Aquisição Americanas	Aquisição Preço médio	Diferença R\$ (Locação - Aquisição)	Diferença % (Locação x Aquisição)
DVR standalone 24 canais	-	-	-	-	-	-
DVR standalone 32 canais	1.687,50	2.579,00	2517,90	2548,45	860,95	-33,78
TV / Monitor LED 32"	2.812,50	1.281,00	1295,00	1288,00	1.524,50	118,36
No-Break (2 horas autonomia)	1.406,25	1.179,00	1266,90	1222,95	183,30	14,99
Câmera fixa de alta definição externa	562,50	249,90	284,99	267,45	295,06	110,32
Câmera mini dome interna	375,00	389,00	371,65	380,33	5,32	-1,40
Bastão de ronda eletrônico	2.484,38	800,00	699,00	749,50	1.734,88	231,47
Buttons para bastão de ronda	15,94	12,00	12,00	12,00	3,94	32,83
Mesa com 160 x 60 cm com três gavetas	703,13	269,00	282,90	275,95	427,18	154,80
Cadeira giratória com rodas	421,88	110,00	109,99	110,00	311,89	283,54
Rack para os equipamentos	234,38	599,00	989,00	794,00	559,62	-70,48
TOTAL	10.703,46	7.467,90	7829,33	7648,62	3.054,85	39,94
DURAÇÃO DO CONTRATO	64.220,76				PREJUÍZO POTENCIAL	56.572,15

Fonte: Mercadolivre.com e Americanas.com em 20 de Outubro de 2016

Cumpra ressaltar que, nos contratos subseqüentes ao Emergencial nº 132/2015, executado pela Centurion, o valor unitário total para locação de equipamentos apresenta relevante redução. É 70,41% menor no Contrato Emergencial nº 070/2016, executado pela Seal, e 32,08% menor no Contrato nº 292/2015 (tabela acima), executado também

pela Centurion, o que permite constatar, pelo critério comparativo entre contratos, sobrepreço no ajuste nº 132/2015.

LOTE 1 - ADM TIDE SETÚBAL, HOSPITAL TIDE SETÚBAL, ALÍPIO CORREA NETO e WALDOMIRO DE PAULA

Tabela - Evolução de preços entre Contratos nºs 68/2009, 132/2015, 70/2016 e 292/2015

ITEM	Contrato 68/2009 (VALORES 01/06/2015)		Contrato Emergencial 132/2015 (VALOR 04/01/2016)			Contrato Emergencial 70/2016 (VALOR 02/07/2016)			Contrato 292/2015	
	QTD	VALOR	QTD	VALOR	DIF%	QTD	VALOR	DIF %	VALOR	DIF%
DVR STANDALONE 24 CANAIS	-	-	1	1.875,00	0,00	1	649,50	-65,36	410,15	-36,85
DVR STANDALONE 32 CANAIS	-	-	2	1.687,50	0,00	2	972,00	-42,40	410,15	-57,80
TV MONITOR LED 32"	-	-	3	2.812,50	0,00	3	990,00	-64,80	385,05	-61,11
NO BREAK (2 HORAS AUTONOMIA)	-	-	3	1.406,25	0,00	3	800,00	-43,11	172,57	-78,43
CÂMERA FIXA DE ALTA DEFINIÇÃO EXTERNA	-	-	35	562,50	0,00	35	54,02	-90,40	41,98	-22,29
CÂMERA MINI DOME INTERNA	-	-	42	375,00	0,00	42	21,41	-94,29	42,58	98,88
MESA COM 160 x 160 CM COM TRÊS GAVETAS	-	-	3	703,13	0,00	3	160,00	-77,24	265,22	65,76
CADEIRA GIRATÓRIA COM RODAS	-	-	3	421,88	0,00	3	90,00	-78,67	71,30	-20,78
GABINETE (RACK) PARA OS EQUIPAMENTOS	-	-	3	234,38	0,00	3	60,00	-74,40	269,18	348,63
ELABORAÇÃO DO PROJETO	-	-	1	500,00	0,00	3	1.800,00	260,00	293,75	-83,68
INSTALAÇÃO CÂMERAS	-	-	77	25,00	0,00	77	77,92	211,68	149,64	92,04
INSTALAÇÃO DA CENTRAL DE MONITORAMENTO	-	-	1	50,00	0,00	3	1.200,00	2300,00	254,59	-78,78
INSTALAÇÃO DE BUTTONS	-	-	-	-	0,00	16	5,00	-	1,27	-74,60
TOTAL EQUIPAMENTOS		0,00		10.078,14				3.796,93		2.068,18
DIF % EQUIPAMENTOS		-		-				-62,33		-45,53
TOTAL INSTALAÇÃO		0,00		575,00				3.082,92		699,25
DIF % INSTALAÇÃO		-		-				436,16		-77,32
TOTAL GERAL		0,00		10.653,14				6.879,85		2.767,43
DIF % GERAL		-		-				-35,41		-59,77

Nota: Os preços relativos a equipamentos foram comparados somente para aqueles itens (maioria) comuns em todos os contratos

Para este lote, o preço unitário total a ser pago mensalmente a título de locação, no Contrato Emergencial nº 132/2015 (R\$ 10.078,14/mês), está 16,16% superior ao preço médio de aquisição (R\$ 8.676,07) conforme tabelas abaixo. Com o valor pago mensalmente a título de locação, até o término do contrato de seis meses, seria possível

a aquisição de 6 conjuntos de equipamentos novos, ou seja, um prejuízo potencial de R\$ 51.792,78 (tabela abaixo).

Tabela - Cotejamento Locação x Aquisição de Equipamentos de Monitoramento – Lote 1/CT 132/2015

EQUIPAMENTO	Locação	Aquisição MercadoLivre	Aquisição Americanas	Aquisição Preço médio	Diferença R\$ (Locação - Aquisição)	Diferença % (Locação x Aquisição)
DVR standalone 24 canais	1.875,00	2.539,00	1038,90	1788,95	86,05	4,81
DVR standalone 32 canais	1.687,50	2.579,00	2517,90	2548,45	860,95	-33,78
TV / Monitor LED 32"	2.812,50	1.281,00	1295,00	1288,00	1.524,50	118,36
No-Break (2 horas autonomia)	1.406,25	1.179,00	1266,90	1222,95	183,30	14,99
Câmera fixa de alta definição externa	562,50	249,90	284,99	267,45	295,06	110,32
Câmera mini dome interna	375,00	389,00	371,65	380,33	5,32	-1,40
Mesa com 160 x 60 cm com três gavetas	703,13	269,00	282,90	275,95	427,18	154,80
Cadeira giratória com rodas	421,88	110,00	109,99	110,00	311,89	283,54
Rack para os mentos	234,38	599,00	989,00	794,00	559,62	-70,48
TOTAL	10.078,14	9.194,90	8157,23	8676,07	1.402,08	16,16
DURAÇÃO DO CONTRATO	60.468,84				PREJUÍZO POTENCIAL	51.792,78

Fonte: Mercadolivre.com e Americanas.com em 20 de Outubro de 2016

Cumpramos ressaltar que, nos contratos subsequentes ao Emergencial nº 132/2015, executado pela Centurion, o valor unitário total para locação de equipamentos apresenta relevante redução. É 62,33% menor no Contrato Emergencial nº 070/2016, executado pela Seal, e 45,53% menor no Contrato nº 292/2015 (tabela acima), executado também pela Centurion, o que permite constatar, pelo critério comparativo entre contratos, haver sobrepreço no ajuste nº 132/2015.

Dessa forma, considerando as diferenças entre os custos de locação e aquisição demonstradas, além das diferenças significativas em relação à comparação com contratos sucedâneos, constata-se sobrepreço para a Administração Municipal, no tocante aos Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 070/2016 e um prejuízo potencial de R\$ 108.364,93 em 6 meses de duração dos ajustes.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 862/2016-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“O Histórico de preços praticados quanto ao objeto de prestação de Serviços de Vigilância Patrimonial com equipamentos de monitoramento, foi sendo desenhado com base em diversos cortes que esta instituição aplicou diretamente em seus quantitativos, o que impacta imediatamente nos preços aplicados. Cortes estes muito acentuados entre 2015/2016 em cumprimento ao Decreto 56.688/2015, expedido pelo Prefeito em exercício o qual previa que se atingisse até 20% em diminuição de gastos com serviços

Outro fator que culminou para o declínio dos preços, fora de que a empresa vencedora do emergencial 132/2015, já possuía todos os equipamentos inclusive instalados, o que permitiu que apresentasse menor valor diante das concorrentes.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação a Autarquia Hospitalar Municipal informa ter aplicado, principalmente nos exercícios de 2015 e 2016, diversas reduções nos quantitativos, impactando os preços aplicados, em atendimento ao Decreto Municipal nº 56.688/2015, cujo objetivo foi reduzir até 20% os gastos com serviços. Além disso, informa que o declínio dos preços se deu em função da empresa vencedora do Contrato nº 132/2015, Centurion, já possuir todos os equipamentos instalados, apresentando assim valor inferior aos concorrentes no certame.

A manifestação acima não se coaduna com a realidade apontada para os Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 70/2016. Como descrito na introdução desta constatação, verificou-se que a soma dos preços unitários relativos à locação de equipamentos para o contrato nº 132/2015 – Lote 2 (R\$ 10.703,46) está 39,93% superior ao custo de aquisição aproximado (R\$ 7.648,62). O Lote 1 do mesmo contrato apresenta preço unitário total (R\$ 10.078,14) aproximadamente 16,16% superior ao preço médio unitário de aquisição (R\$ 8.676,07).

O preço de locação unitário total no contrato nº 132/2015 - Lote 1 (R\$ 10.078,14) é 2,65 vezes superior (ou 165%) ao do contrato emergencial sucedâneo nº 070/2016 (R\$ 3.796,93). O preço de locação unitário total no contrato nº 132/2015 - Lote 2 (R\$ 10.703,46) é 3,37 vezes superior (ou 237%) ao do contrato emergencial sucedâneo nº 70/2016 (R\$ 3.167,43).

As comparações foram realizadas tomando por base a somatória dos preços unitários de forma a isolar eventuais reduções ou aumentos de quantitativos entre um contrato e outro, o que de pronto refuta a justificativa apresentada quanto à redução de custos em função dos quantitativos (atendimento ao Decreto Municipal nº 56.688/2015).

Seja sob qual ótica for, os preços praticados no contrato emergencial em epígrafe, quanto à locação de equipamentos vigilância eletrônica, não se justificam.

Quando comparado o custo total mensal de locação de equipamentos do Contrato nº 132/2015 para o lote 2 (R\$ 25.023,80) ao custo de referência no CadTerc – Volume 13, utilizado como referência na contratação pela Administração Pública Estadual (valor total de R\$ 2.358,99/mês), obtemos uma diferença de R\$ 22.664,81/mês

ou 960,78% - representando prejuízo potencial de R\$ 135.988,86 ao fim do contrato de 6 meses).

*Ref. CadTerc	Serviços	Valor mensal (R\$/mês)	Qtde	Valor mensal (R\$/mês)	Descrição do item
D1.1.01.L	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	286,91	2	573,82	DVR Stand Alone Microprocessado, HD -2 TB, Monitor LCD ou LED com 42", No-break, Bateria, Mesa com três gavetas de cada lado Cadeira giratória, Rack 19" até 12 Us Bandeja para Rack 19", Mesa Controladora (teclado + Joystick), Rádio comunicação, Condicionadores de ar e Arquivo em metal
D1.1.01.M	Manutenção de sistema de CFTV-Digital Local com 16 Câmeras	252,81	1	252,81	
D1.1.02.M	Manutenção de Câmera Adicional para Sistema de CFTV-Digital Local	15,8	16	252,80	
D6.6.01.L	Câmera Mini Dome Interna - lente fixa	21,41	30	642,30	Câmera, Protetor de Surto BNC, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera
D8.4.01.L	Câmera PTZ - IP de 1.2 a 1.3 Megapixel Interna/Externa com IR	284,17	2	568,34	Câmera, Protetor de Surto IP, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera
A1.2.19.L	Button Eletrônico de ronda	0,55	26	14,30	
A1.2.18.L	Coletor eletrônico de ronda	27,31	2	54,62	
	Locação mensal (Inclui manutenção)				2.358,99
	Manutenção mensal				505,61

Tabela custos calculados com base nos preço CadTerc – Volume 13 – Contrato 132/2015 – Lote 2)

Fonte: http://www.cadterc.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/cadterc/UI_sVolumeItemRelaciona.aspx?chave=&volume=13&tible=Vigil%C3%A2ncia%20Eletr%C3%B4nica

*Coluna contendo os códigos de referência dos itens no CadTerc Volume 13 para eventual consulta

Quando comparado o custo total mensal de locação de equipamentos do contrato nº 132/2015 para o lote 1 (R\$ 57.421,92) ao custo de referência no CadTerc – Volume 13, utilizado como referência na contratação pela Administração Pública Estadual (valor total de R\$ 13.209,42/mês), obtemos uma diferença de R\$ 44.212,50/mês ou 334,70% - representando prejuízo potencial de R\$ 265.275,00 ao fim do contrato de 6 meses).

Ref. CadTerc	Serviços	Valor mensal (R\$/mês)	Qtde	Valor mensal (R\$/mês)	Descrição do item
D1.1.01.L	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	286,91	4	1.147,64	DVR Stand Alone Microprocessado, HD -2 TB, Monitor LCD ou LED com 42", No-break, Bateria, Mesa com três gavetas de cada lado Cadeira giratória, Rack 19" até 12 Us Bandeja para Rack 19", Mesa Controladora (teclado + Joystick), Rádio comunicação, Condicionadores de ar e Arquivo em metal
D1.1.01.M	Manutenção de sistema de CFTV-Digital Local com 16 Câmeras	252,81	1	252,81	Custo para manutenção de 16 câmeras
D1.1.02.M	Manutenção de Câmera Adicional para Sistema de CFTV-Digital Local	15,8	61	963,80	77 câmeras no total (custo para manutenção de 61)
D6.6.01.L	Câmera Mini Dome Interna - lente fixa	21,41	42	899,22	Câmera, Protetor de Surto BNC, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera
D8.4.01.L	Câmera PTZ - IP de 1.2 a 1.3 Megapixel Interna/Externa com IR	284,17	35	9.945,95	Câmera, Protetor de Surto IP, Lente, Caixa de Proteção e suporte da caixa/câmera
A1.2.19.L	Button Eletrônico de ronda	0,55	0	-	
A1.2.18.L	Coletor eletrônico de ronda	27,31	0	-	
		Locação mensal (Inclui manutenção)		13.209,42	
		Manutenção mensal		1.216,61	

**Tabela custos calculados com base nos preço CadTerc – Volume 13
(Contrato 132/2015 – Lote 1)**

Fonte:

http://www.cadterc.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/cadterc/UI_sVolumeItemRelaciona.aspx?chave=&volume=13&tible=Vigil%C3%A2ncia%20Eletr%C3%B4nica

*Coluna contendo os códigos de referência dos itens no CadTerc Volume 13 para eventual consulta

Ao fim de sua manifestação, a Autarquia Hospitalar Municipal cita que os preços da empresa vencedora do Contrato Emergencial nº 132/2015 foram inferiores à concorrência, pois já havia equipamentos instalados, porém o preço global ofertado pela empresa Centurion no ajuste emergencial citado (R\$ 918.009,94) foi apenas 0,10% inferior à da sua suposta concorrente – Logica Segurança (R\$ 919.000,59) – uma diferença de R\$ 990,65 mesmo já tendo a mesma (ao contrário da empresa Lógica), segundo a Autarquia Hospitalar Municipal, o parque instalado decorrente da prestação de serviço referente ao contrato anterior (nº 189/2010) por empresa do mesmo grupo – a COPSEG. Tal manifestação também não justifica os preços praticados nas comparações anteriormente descritas.

Os fatos aqui expostos, relativos aos preços praticados, examinados sob diversas perspectivas (Preço locação vs Preço aquisição; Preço praticado no contrato em exame vs Preço de referência na Administração Pública Estadual; e Preço praticado no contrato

em exame vs Preços praticados em contratos posteriores), nos permitem constatar, em última análise, quando comparado com o referencial de preço praticado pela Administração Pública Estadual, desvantajosidade na locação de equipamentos de vigilância eletrônica da ordem de 960,78% (lote 2) e 334,70% (Lote 1) com prejuízo potencial de R\$ 22.664,81/mês e R\$ 44.212,50/mês, respectivamente, o que equivale um prejuízo potencial total de R\$ 401.263,86 (R\$ 135.988,86 Lote 2+ R\$ 265.275,00 Lote1) ao fim do contrato emergencial de 6 meses.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal a adoção de bancos de dados de preços praticados pela Administração Pública (Como o CadTerc) para fins do estabelecimento do referencial de preços mais realistas conforme Decreto Municipal nº 44.279/2003 (alterado pelo Decreto Municipal nº 56.818/2016).

CONSTATAÇÃO 004 – Contratação de líder diurno e líder noturno fora do padrão de contratação para serviços de vigilância patrimonial nos Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 070/2016 (Lotes 1 e 2), causando prejuízo potencial de R\$ 541.355,50.

Foram examinados os preços por postos de trabalho referentes a dois contratos emergenciais, firmados em sequência, para prestação de serviços de vigilância à AHM, quais sejam: Contrato nº 132/2015 (Processo nº 2015-0.339.228-3), que vigorou entre 04/01/2016 e 01/07/2016 e o nº 070/2016 (Processo SEI nº 6110.2016/0001732-5), que vigorou entre 02/07/2016 e 29/09/2016. Subsidiariamente foram analisados ainda os preços por postos de trabalho em dois contratos imediatamente anteriores ao primeiro emergencial na linha do tempo, Contratos nºs 189/2010 (Processo nº 2010-0.030.800-2) e 068/2009 (Processo nº 2009-0.207.904-9), bem como o contrato imediatamente posterior ao último emergencial celebrado, Contrato nº 292/2015 (Processo nº 2015-0.239.719-2), que veio a substituir a contratação emergencial.

O objetivo das comparações de preço foi estabelecer a evolução dos mesmos, ao longo do tempo e entre os diversos contratos, de forma a permitir a identificação de eventuais variações injustificadas.

Os Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 070/2016, basicamente, se dividiram em dois itens (conforme descrito nos respectivos termos de referência) ou lotes, sendo o lote 1 relativo aos hospitais Alípio Correa Neto, Waldomiro de Paula, Tide Setúbal e Adm. Tide Setúbal. O lote 2 referiu-se à Sede da AHM.

LOTE 2 - Sede AHM

Tabela – Evolução de Preços por Posto entre os Contratos n°s 189/2010, 132/2015, 70/2016 e 292/2015

ADM	Contrato Emergencial 189/2010 (VALOR 01/06/2015)		Contrato Emergencial 132/2015 (VALOR 04/01/2016)			Contrato Emergencial 70/2016 (VALOR 02/07/2016)			Contrato 292/2015	
	ITEM	QTD	VALOR	QTD	VALOR	DIF%	QTD	VALOR	DIF %	VALOR
Vigilantes DIURNO	-	7.584,88	4	8.852,11	16,71	1	8.900,00	0,54	7.040,13	-20,90
Operador monitoramento DIURNO	-	8.174,14	1	9.636,25	17,89	1	9.880,00	2,53	7.727,57	-21,79
Líder DIURNO	-	-	1	9.636,75	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00
Vigilantes NOTURNO	-	8.858,57	1	10.372,57	17,09	1	9.750,00	-6,00	8.398,28	-13,86
Operador monitoramento NOTURNO	-	8.858,57	1	11.156,71	25,94	1	11.055,00	-0,91	9.042,01	-18,21
Líder NOTURNO	-	-	1	11.157,21	0,00	0	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL POSTOS		33.476,16		60.811,60			39.585,00		32.207,99	
DIF % POSTOS		-		81,66			-34,91		-18,64	
DIF % TOTAL		-		115,36			-36,42		-24,47	

Nota: Os preços relativos a equipamentos foram comparados somente para aqueles itens (maioria) comuns em todos os contratos

Conforme Tabela acima, é possível verificar que, o valor unitário total referente aos postos de vigilância teve aumento de 81,66% quando feita comparação entre o contrato vigente anteriormente (Contrato n° 189/2010 – Processo n° 2010-0.030.800-2, cujo preço unitário total, em junho de 2015, era de R\$ 33.476,16) e o contrato emergencial firmado na sequência (Contrato n° 132/2015, cujo preço unitário total, em janeiro de 2016, era de R\$ 60.811,60). Grande parte deste aumento se deve à criação, sem embasamento, dos postos de Líder Noturno e Líder Diurno especificamente para este contrato.

Se desconsiderada a criação destes postos, a diferença percentual cairia para 19,54%, divergência ainda expressiva. Cabe ressaltar que, no cotejamento efetuado, os preços do Contrato n° 189/2010 são de junho de 2015 e os do emergencial n° 132/2015, de janeiro de 2016, ou seja, a relevante variação percentual ocorrida (no mínimo 19,54%) engloba um período de apenas 6 meses, no qual a inflação acumulada pelo IPC/FIPE foi de 6,86% (acumulado Junho/2015 a Janeiro/2016), portanto, sem justificativa aparente.

Salienta-se que, nos contratos subsequentes ao n° 132/2015, o também emergencial n° 070/2016 e o originado de licitação n° 292/2015, não mais foi empregado o posto de Líder, tendo sido evidenciada consequente redução no custo unitário dos serviços (postos de vigilância) conforme segue:

Tabela – Comparativo valor unitário para contratos com e sem emprego posto Líder (Diurno/Noturno)

Contrato	Valor Unitário (R\$)	Configuração
Contrato Emergencial/Centurion nº 132/2015	R\$ 60.811,60/Posto	Com cargo de Líder (Diurno/Noturno)
Contrato Emergencial/Seal nº 070/2016	R\$ 39.585,00/Posto	Sem cargo de Líder (Diurno/Noturno)
Contrato Emergencial/Centurion nº 292/2016	R\$ 32.207,99/Posto	Sem cargo de Líder (Diurno/Noturno)

LOTE 1 - ADM TIDE SETÚBAL, HOSPITAL TIDE SETÚBAL, ALÍPIO CORREA NETO e WALDOMIRO DE PAULA

Tabela - Evolução de Preços por Posto entre os Contratos nºs 68/2009, 132/2015, 70/2016 e 292/2015

HMTS/ADMTS/ HMACN/HMWP	Contrato 68/2009 (VALORES 01/06/2015)		Contrato Emergencial 132/2015 (VALOR 04/01/2016)			Contrato Emergencial 70/2016 (VALOR 02/07/2016)			Contrato 292/2015	
	QTD	VALOR	QTD	VALOR	DIF%	QTD	VALOR	DIF %	VALOR	DIF%
Vigilantes DIURNO	44	8.287,20	36	8.852,11	6,82	30	8.900,00	0,54	7.283,60	-18,16
Operador monitoramento DIURNO	-	-	3	9.636,25	0,00	3	9.880,00	2,53	7.972,86	-19,30
Líder DIURNO	-	-	3	9.636,75	0,00	3	9.750,00	1,18	7.986,70	-18,09
Vigilantes NOTURNO	35	9.378,00	29	10.373,57	10,62	23	11.055,00	6,57	8.664,85	-21,62
Operador monitoramento NOTURNO	-	-	3	11.156,71	0,00	3	10.100,00	-9,47	9.329,02	-7,63
Líder NOTURNO	-	-	3	11.157,21	0,00	3	11.400,00	2,18	9.387,95	-17,65
TOTAL POSTOS		17.665,20		60.812,60			61.085,00		50.624,98	
DIF % POSTOS		-		244,25			0,45		-17,12	

Nota: Os preços relativos a equipamentos foram comparados somente para aqueles itens (maioria) comuns em todos os Contratos

Em suma, entende-se que, para o Lote 1 dos Contratos Emergenciais nºs 132/2015 e 070/2016, foram criados os postos de Líder Diurno e Noturno sem justificativa, ensejando em prejuízo potencial pelos custos que os cargos citados ensejaram durante a vigência dos ajustes.

Quanto ao Lote 2 dos contratos em referência, tem-se que, adicionalmente ao prejuízo potencial pela criação/pagamento dos postos possivelmente desnecessários (líderes de equipe), resta injustificada a majoração ocorrida nos preços inerentes aos demais postos, cuja variação de 19,54% superou a inflação acumulada no período.

A tabela abaixo apresenta os custos incorridos com a criação dos postos de Líder Diurno e Noturno para cada um dos lotes:

	Contrato Emergencial nº 132/2015 – Lote 1	Contrato Emergencial nº 132/2015 – Lote 2	Contrato Emergencial nº 070/2016 – Lote 1
	Vigência de 04/01/2016 e 01/07/2016.		Vigência de 02/07/2016 e 29/09/2016.
Custo Mensal – Líder Diurno	R\$ 9.636,75	R\$ 9.636,75	R\$ 9.750,00
Custo Mensal – Líder Noturno	R\$ 11.157,21	R\$ 11.157,21	R\$ 11.400,00

	Contrato Emergencial n° 132/2015 – Lote 1	Contrato Emergencial n° 132/2015 – Lote 2	Contrato Emergencial n° 070/2016 – Lote 1
	Vigência de 04/01/2016 e 01/07/2016.		Vigência de 02/07/2016 e 29/09/2016.
Custo Mensal Total com Líderes	62.381,88	R\$ 20.793,96	R\$ 21.150,00
Custo Total com Líderes durante vigência dos contratos	R\$ 374.291,28	R\$ 124.763,76	R\$ 42.300,00
Prejuízo Potencial com o Cargo Injustificado			R\$ 541.355,50

Portanto, tendo em vista que as inconsistências em referência tratam da criação possivelmente desnecessária de postos de vigilância e da majoração possivelmente exagerada dos preços unitários (19,54% de aumento do Contrato Emergencial n° 189/2010 para o ajuste emergencial n° 132/2015), entende-se que o prejuízo potencial no caso em tela pode ser, no mínimo, de R\$ 541.355,50.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício n° 862/2016-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Em atenção ao apontamento, informamos que está entidade autárquica, por meio das áreas técnicas envolvidas, está sempre buscando atualizações para futuras contratações, a fim de definir melhores controles de fiscalização, bem como trazer para esta instituição formatos já utilizados em outros órgãos públicos.

Salientamos que o formato do Termo de Referência utilizado seguiu os padrões do Caderno Técnico do Estado, e já vinha sendo utilizado dentro desta Autarquia desde 2012, conforme comprovado dentro da contratação no 78/2013.

Em se tratando de contrato de terceirização é fundamental que se garanta a não subordinação direta ao empregado da contratada à gestão da contratante, daí ser fundamental que as atividades de gestão do serviço e comando sejam exercidas por funcionário da contratada.

Referente ao suposto aumento de custos, é necessário levar em consideração que a contratação regular anterior for firmada em 2010, e mesmo aplicando os reajustes anuais fora corroído por conta da inflação e reajustes das categorias, sendo assim, informamos que estamos sempre buscando formas alternativas de garantir o princípio da economicidade.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A Autarquia Hospitalar Municipal, em sua manifestação, destaca que a contratação do posto de Líder Diurno e Noturno decorre da prática de atualizações das contratações por sua área técnica com a finalidade de definir melhores controles de fiscalização e de trazer formatos (CadTerc – Administração Pública Estadual) já utilizados por outros órgãos públicos.

Informa ainda que é de fundamental importância a não subordinação direta do empregado da contratada à gestão da contratante, daí a razão pela qual o órgão criou o posto específico de Líder.

Relativamente ao suposto aumento de custos (à parte da criação dos cargos de líder), manifesta-se a Autarquia Hospitalar Municipal no sentido de que é necessário considerar que, desde a celebração da contratação anterior (Contrato nº 189/2010), houve corrosão dos preços praticados por conta da inflação e de reajustes das categorias o que, na comparação dos preços do Contrato nº 189/2010 com os do contrato emergencial sucedâneo (nº 132/2015), acaba por permitir identificar-se diferença percentual superior a que poderia ser justificada pelos índices citados.

No Contrato Emergencial nº 132/2015 - Lote 2, foi criado o posto de Líder Diurno e Noturno, porém, quando examinamos o contrato imediatamente anterior (nº 189/2010) e o sucedâneo (nº 070/2016), constatamos que estes postos não foram contratados, logo, o valor do Contrato Emergencial nº 132/2015 - Lote 2 foi onerado devido à criação destes postos que não foram necessários no contrato anterior ou mesmo no contrato sucedâneo, embora a Autarquia alegue utilizar tal modelo de contratação (emprego de Líderes diurno e noturno com precificação superior) desde 2013.

Quanto ao fato da AHM estar utilizando o formato de contratação do CadTerc para serviços de vigilância, entende-se não restar comprovado tal fato em função das seguintes responsabilidades da contratada definidas pelo CadTerc (fonte: http://www.cadterc.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/cadterc/UI_sVolumeItemRelaciona.aspx?chave=&volume=1&tible=Vigil%C3%A2ncia%20e%20Seguran%C3%A7a%20Patrimonial):

Item 3.3 versão Janeiro/2016 – Rev.21 – Fevereiro 2016

“A contratada deve designar por escrito, no ato do recebimento da Autorização de Serviços, preposto(s) que tenha(m) poderes para resolução de possíveis ocorrências durante a execução deste contrato” (Grifo nosso)

Item 3.18 versão Janeiro/2016 – Rev.21 – Fevereiro 2016

“Indicar um supervisor para realizar semanalmente, em conjunto com o Contratante, o acompanhamento técnico das atividades, visando à qualidade da prestação dos serviços.” (Grifo nosso)

Item 3.19 versão Janeiro/2016 – Rev.21 – Fevereiro 2016 ***“Os supervisores da Contratada deverão obrigatoriamente inspecionar os postos, no mínimo, 01 vez por semana”*** (Grifo nosso)

Observa-se ainda que o CadTerc já define funções de liderança em dois níveis (Supervisor e Preposto) e estas funções não são expressas em termos de preço específico em sua tabela de preços conforme abaixo:

“Os preços dos serviços apresentados a seguir deverão ser utilizados como critério de aceitabilidade do menor preço ofertado

<i>Posto 44 horas semanais diurno</i>	<i>248,75</i>
<i>Posto 12 horas diárias - diurno segunda a sexta-feira (1 vigilante com folguista)</i>	<i>328,40</i>
<i>Posto 12 horas diárias - diurno segunda-feira a domingo</i>	<i>334,54</i>
<i>Posto 12 horas diárias - noturno segunda-feira a domingo</i>	<i>377,98</i>
<i>Posto 12 horas diárias - diurno seg a dom c/ bicicleta</i>	<i>337,06”</i>

O CadTerc expressamente define, conforme excerto abaixo, que o custo da supervisão de postos está incluso no BDI – Benefício e Despesas Indiretas, logo, não há que se falar em custo específico para supervisão (como o contratado no caso em exame), tampouco quanto à liderança para resolução de ocorrências, tanto que na tabela acima não consta epígrafe específica.

“Item 1.1.11 versão Janeiro/2016 – Rev.21 – Fevereiro 2016

“O custo relativo à supervisão de postos está incluso no BDI – Benefício e Despesas Indiretas”

No tocante ao aumento superior a 19% apontado nos postos (vigilantes e operadores de monitoramento) mediante a comparação entre os Contratos n°s 189/2010 e 132/2015, após nova verificações com base na justificativa apresentada, constata-se ter havido ocorrência de corrosão dos preços do Contrato n° 189/2010 pela inflação e reajustes da categoria tornando injusta a comparação entre os contratos em epígrafe. Dessa forma fica acatada a justificativa da Autarquia Hospitalar Municipal descartando-se o apontamento referente a aumento superior a 19% nos postos. Fica, porém, mantido pelas razões já expostas acima, o apontamento referente à contratação de postos foram do Padrão (Líder Diurno e Líder Noturno) causando ônus indevido à Administração Pública.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal adotar o padrão CadTerc para contratação de serviços de vigilância de forma a evitar criação de postos adicionais que onerem a Administração Pública.

CONSTATAÇÃO 005 – Desvantajosidade e irregularidade na contratação conjunta entre serviços de vigilância e locação de equipamentos referente aos Contratos Emergenciais n°s 132/2015 e 070/2016.

Consoante relatado a seguir, foi constatada a existência de desvantajosidade na locação dos equipamentos de monitoramento, cujo valor mensal de locação supera excessivamente o seu valor de aquisição para o contrato n° 132/2015.

O Tribunal de Contas da União – TCU apresenta ampla jurisprudência no sentido de proibir a administração pública federal de fazer a contratação única de

serviços e locação de equipamentos (Ex: Acórdão TCU nº 1753/2008). Desde então se passou a exigir a contratação separada destes itens de forma a ampliar a concorrência, especializar o fornecimento e evitar sobre preços à administração pública. A seguir excertos de outros acórdãos/súmulas da Egrégia Corte de Contas sobre o tema:

Acórdão TCU nº 1.709/2012: *“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 (...).”

Acórdão TCU nº 0461/2011 - ATA 06 - Plenário: *“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”*

Súmula TCU nº 247/2004: *“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.”*

Ainda, conforme consta da Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo - BEC:

“As atividades de vigilância eletrônica que as empresas de segurança privada, autorizadas pelo DPF, podem desenvolver restringem-se à prestação de serviços de monitoramento eletrônico de CFTV (circuito fechado de televisão) em posto local. A atividade de vigilância patrimonial somente poderá ser exercida dentro dos limites dos imóveis vigiados, sendo vedada tanto a atividade de instalação, por caracterizar obra de engenharia, como a comercialização de equipamentos de monitoramento eletrônico, em quaisquer de suas modalidades: compra, venda, locação ou outras modalidades, por configurar ato de comércio”

Além da desvantajosidade descrita acima para o contrato nº 132/2015, as empresas de vigilância, de acordo com a Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, cujo excerto segue abaixo, não podem atuar na locação de equipamentos o que ocorreu para ambos os contratos nºs 132/2015 e 70/2016.

*“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.”

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: No Ofício nº 862/2016-AHM/SUP.G a Autarquia Hospitalar Municipal assim se manifestou:

“Do ponto de vista desta auditoria foi apontado desvantajosidade na locação dos equipamentos de monitoramento, cujo valor mensal supera o valor de aquisição.

Em que pese o apontamento, em se tratando de serviço essencial às unidades hospitalares, para que não houvesse solução de continuidade, foram firmados os contratos em caráter emergencial, para os quais se utilizou o Termo de Referencia da contratação anterior, oriunda do ano de 2010.

No que tange a afirmação quanto a desvantajosidade em se locar os equipamentos em vez de realizar sua aquisição, apesar da ampla jurisprudência apresentada pela auditoria, em especial quanto aos acórdãos do Tribunal de Contas da União, não foram levados em consideração os custos adicionais necessários de uma nova contratação para manutenção destes equipamentos, e nem mesmo o alto impacto financeiro para aquisição de parque completo, o que nos deixou como única escolha manter o formato de locação.

Cabe informar, ainda, a indisponibilidade orçamentária e financeira para investimento (aquisição de Bem permanente).

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não houve manifestação da Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não houve manifestação da Unidade.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a Autarquia informa que, devido à essencialidade do serviço de vigilância, o que é inegável, para as unidades hospitalares constantes das concorrências em exame, e visando se evitar solução de continuidade, foi utilizado o Termo de Referência da contratação por licitação anterior (do ano de 2010) e vigente até então, o qual não previa a licitação por item conforme dita o art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/1993:

*“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.**” (Grifo nosso).*

É compreensível que, diante da essencialidade do serviço e da necessidade, nesse caso em específico, de se contratar emergencialmente, não tenha sido possível se redesenhar o Termo de Referência (de forma a atender os excertos supracitados) e ainda assim executar todas as ações disso decorrentes de forma a evitar solução de continuidade. Entretanto, o fato que se coloca é que toda a jurisprudência supramencionada, assim como a Lei Federal n.º 8.666/1993, cujo excerto acima indica, advém muito antes da definição do Termo de Referência utilizado (Termo de 2010), portanto, a Autarquia Hospitalar Municipal já estaria obrigada a cumprir a legislação, à época do referido termo, de forma que suas contratações relativas a serviços de vigilância pudessem, desde então, ser realizadas em consonância com a legislação, majorando a competitividade e, por consequência, contribuindo com os princípios da eficiência e economicidade.

Ainda, segundo a Autarquia Hospitalar Municipal em sua manifestação, a afirmação desta auditoria quanto à desvantajosidade na locação de equipamentos versus sua aquisição, ainda que considerando a jurisprudência do TCU mais especificamente, não considera custos de manutenção destes equipamentos tampouco o alto impacto financeiro para sua aquisição. Segue a Autarquia Hospitalar Municipal informando que tais fatores, assim como a indisponibilidade orçamentária e financeira para investimento, fizeram com que se tenha optado pela manutenção do modelo de locação.

A ponderação desta Auditoria se referiu unicamente à superioridade do valor de locação em relação ao de aquisição, bem como ao alto grau de distorção de preços e sua consequente inadequação/desvantajosidade, notadamente no Contrato nº 132/2015, não havendo qualquer sugestão para que a AHM reavaliasse a opção locação, privilegiando a aquisição dos bens. Cabe à Autarquia, seja qual o modelo escolhido (locação ou aquisição), contratar a preços compatíveis com o mercado, o que não se observa na contratação em exame, pelas razões a seguir expostas:

- Segundo o CadTerc – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados, que estabelece regras e diretrizes para contratações de serviços terceirizados para órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, em seu Volume 13 – Vigilância Eletrônica, o custo de manutenção de um sistema de CFTV, compatível com o especificado no Termo de Referência empregado na contratação em epígrafe, é de R\$ 505,61 mensais para um total de 32 câmeras contratadas (mesma quantidade prevista no Contrato nº 132/2015).
- A comparação dos preços unitários mensais (conforme Constatação 004) relativos à locação, aos preços unitários relativos à aquisição, por si só, já demonstra o quão sobrepesado estão os valores contratados, de qualquer forma descreve-se abaixo algumas constatações que ilustram a tese apresentada:
 - A título de exemplo, um bastão de ronda eletrônica que, no lote 2, tem valor de locação de R\$ 2.484,38/mês, pode ser adquirido por R\$ 719,50 segundo pesquisa de preços realizada. Ao acrescentarmos ao valor de aquisição do bastão de ronda, o custo total mensal de manutenção (Fonte: CadTerc – Volume

13) para todo o sistema (R\$ 505,61) – observe-se que estamos utilizando valor total sem rateio o que majorará o valor de aquisição - obtemos R\$ 1.225,11, valor ainda muito inferior à locação mensal (R\$ 2.484,38). Uma diferença de 102,78%.

- O valor de locação para o bastão de ronda no contrato seguinte nº 70/2016 é de R\$ 15,00/mês contra R\$ 2.484,38/mês no Contrato nº 132/2015. Uma diferença de 16.464%. O valor de locação mensal de um bastão de ronda, de acordo com o CadTerc é de R\$ 27,31, uma diferença de 8.996,96% em relação ao valor de locação contratado (R\$ 2.484,38/mês).

Ampliando-se as comparações, como feito acima, verifica-se, em todas elas, a desvantajosidade nos preços de locação de equipamentos do Contrato nº 132/2015. Constata-se ainda o não cumprimento da legislação para ambos os contratos (nºs 132/2015 e 070/2016) no que concerne à contratação por preço global, realizada pela Autarquia Hospitalar Municipal, em detrimento da contratação por item, de forma a privilegiar a isonomia e economicidade.

RECOMENDAÇÃO 001

De forma a cumprir a legislação, recomenda-se à Autarquia Hospitalar Municipal o ajuste no modelo de contratação, de modo a contratar separadamente os serviços de vigilância patrimonial e a locação de equipamentos para vigilância eletrônica, o que ampliará a concorrência e possibilitará contratos mais vantajosos para a Administração Pública.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

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

- Definição contratos emergenciais da amostra
- Levantamento dos contratos predecessores e sucessores
- Solicitação de processos e documentos
- Análise processos licitatórios
- Análise processos de pagamento
- Entrevistas por telefone quanto a vistoria prévia