

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator MAURÍCIO FARIA

Ref.: Análise do Contrato nº 53/SME/2019

Operacionalização e manutenção preventiva dos equipamentos de
iluminação dos teatros dos CEUs - Lote 01

(Processo SEI nº 6016.2019/0026911-6)

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de análise formal do Contrato nº 53/SME/2019, firmado por dispensa de licitação entre a Secretaria Municipal de Educação e a empresa **FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP**, CNPJ nº 09.534.916/0001-04, em 27.06.2019, no valor total de R\$ 159.866,66, pelo período de 180 dias, iniciando em 27.07.2019, tendo por objeto a prestação de serviços de operacionalização e manutenção preventiva dos equipamentos de iluminação dos teatros dos CEUs - Lote 01.

Figura 1 – Locais da execução do serviço - Contrato nº 53/SME/2019

LOTE	DRE	CEU	ENDEREÇO
1	CL	Casa Blanca	Rua João Damasceno, 85 – Jd. São Luis
		Campo Limpo	Av. Carlos Lacerda, 678 – Campopo Limpo
		Cantos do Amanhecer	Av. Cantos do Amanhecer, s/n - Jd. Eledy
		Capão Redondo	Rua Daniel Gran, s/n - Capão Redondo
		Vila do Sol	Av. dos Funcionários Públicos, 369 – Jd. Capela

Fonte: Peça 13 – fl. 11

No relatório de Análise do Contrato nº 53/SME/2019 (peça 29) a área técnica concluiu que o Termo de Contrato apresentava três infringências.

Ofereceram defesa a empresa FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP (peça 44), a Secretaria Municipal de Educação (peça 53) e o Secretário Municipal à época, Sr. João Cury (peça 55).

Em atendimento à determinação da peça 58 passamos à análise e manifestação acerca da documentação acrescida (peças 44, 53 e 55).

2. ANÁLISE

2.1. Considerações sobre a defesa da empresa FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP

Esclarecimento da Contratada

A empresa FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP, em sua defesa, não teceu considerações acerca dos apontamentos referidos no relatório da peça 30.

No entanto, manifestou-se (peça 44) sobre as alegações feitas pela empresa Lume, que teria exigido sua expurgação como fornecedora do poder público municipal por conduta grave no Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018.

Explicou que foi desclassificada do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 em razão de descumprimento a item do Edital (vedação de participação de empresas coligadas ou controladas) e não em razão de conluio.

Explicitou acreditar que sua participação na contratação emergencial em análise foi eivada de lisura quanto à demonstração de cumprimento dos requisitos exigidos, preços e condições e informou que, embora a empresa Bakmar tenha também participado da pesquisa de preços, não obteve nenhum dos lotes.

Ofereceu argumentos acerca da observação da área técnica quanto ao valor cotado pela empresa Bakmar (R\$ 5.900,00) para os Lotes 1 a 4 ser idêntico ao ofertado pela DT Audio para os Lotes 5 a 8 e vice-versa (R\$ 8.000,00), conforme segue:

Quadro 1 – Preço proposto por posto de serviço

Em R\$

Lote	Lume	Teatro luz e som	Bakmar	FHB	DT Audio
1	5.500,00	6.000,00	5.900,00	5.450,00	8.000,00
2	5.500,00	6.000,00	5.900,00	6.400,00	8.000,00
3	5.500,00	6.000,00	5.900,00	6.400,00	8.000,00
4	5.500,00	6.000,00	5.900,00	6.400,00	8.000,00
5	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.900,00
6	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.900,00
7	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.900,00
8	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.900,00
9	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.370,00
10	5.500,00	6.000,00	8.000,00	6.400,00	5.370,00

Fonte: Peça 6 – fl. 36.

Disse que a observação da área técnica apenas confirma a licitude das participantes na medida em que tal circunstância revela o equilíbrio do mercado em tempos de pandemia, não fazendo sentido concluir-se pela existência de qualquer irregularidade em razão de preços aproximados entre empresas sabidamente diferentes e adversárias.

Anexou trechos de sua defesa, em sede administrativa (peça 44 – fls. 03-15), quanto à aplicação de penalidade a ela imposta. Entende que esses argumentos lançados afastariam a caracterização de qualquer irregularidade, com fulcro em decisões do TCU e dos Tribunais Superiores,

contrapondo referência à suposta suspeição quanto à cotação de preços apresentada por empresas “coligadas” (FHB e Bakmar).

Análise da Coordenadoria

O TC em análise não cuida do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018, razão pela qual não cabe à empresa FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP tratar, nesta ocasião, de referido aspecto.

Também que não há razão para a empresa FHB – Comercial Eletrônica Eireli – EPP lançar argumentos em defesa da empresa Bakmar (46.103.594/0001-67), no âmbito do TC em análise.

Portanto, os argumentos ora apresentados não alteram a conclusão do relatório de peça 29.

2.2. Conclusão 16.1 - Não estão justificadas as causas que caracterizem a necessidade da contratação direta em caráter emergencial, descumprindo a LF 8.666/93 - art. 24 e art. 26 incisos I, II e IV do parágrafo único; DM 44.279/03 - art. 12. (Item 14.3 do relatório)

Esclarecimento da Origem

A SME disse que complementaria as justificavas apresentadas para a contratação emergencial em apreço (peça 53 – fls. 03-04).

Explicou que o Edital de Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 (SEI 6016.2017/0039781-1) foi publicado em 19.01.18 no Diário Oficial do Município e em jornal de grande circulação, sendo estipulada a data de 06.02.18 para abertura de sessão pública. Contudo, antes da abertura da

sessão pública o Pregão foi suspenso para melhor análise das impugnações¹.

Diante do acolhimento parcial das impugnações apresentadas houve a readequação do Termo de Referência (SEI 7345930). Disse ainda que posteriormente o Termo de Referência sofreu outras quatro alterações quer pela inclusão, exclusão ou readequação de itens, e considerando ainda o tempo decorrido, houve a necessidade de atualizações de pesquisa de mercado.

Foi publicado o Decreto Municipal nº 58.400, de 10 de setembro de 2018, que estabeleceu as regras sobre a contratação de serviços contínuos, com alocação de mão de obra não eventual, pela Administração Pública Municipal Direta, Autarquias e Fundações, acarretando em nova readequação do Termo de Referência e do Edital.

Após as análises e readequações no Termo de Referência e no Edital, foi autorizada, por meio de Despacho de 13.03.19, a reabertura do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 (SEI 015418536), que ocorreu no dia 09.04.19, conforme Ata de Realização de Pregão Eletrônico (SEI 018985224), publicada no Diário Oficial do Município em 04.07.19.

Diante da não conclusão do processo licitatório no tempo hábil, apesar de terem sido envidados todos os esforços em conjunto para a sua conclusão, foi necessária a contratação por emergência para garantir a continuidade da prestação de serviços, uma vez que a Administração não possui pessoal especializado para prestá-los, de maneira que os equipamentos possam ser operados, manuseados e conservados com total conhecimento e segurança, propiciando qualidade nos eventos programados e preservando-os, mediante uma manutenção adequada.

¹ Impetradas pelo Sr. GILBERTO OLIVEIRA (SEI 6627089) e pela empresa SINDICATO DOS ARTISTAS E TÉCNICOS EM ESPETÁCULOS DE DIVERSÕES NO ESTADO DE SÃO PAULO (SEI 6627345).

Esclarecimento do Secretário Municipal de Educação à época

O Secretário Municipal de Educação à época disse (peça 55 – fl. 06-10) que a devida motivação para justificar a contratação emergencial se extrai da Peça 4 e que a conclusão da auditoria traduz um rigor desproporcional e excessivo ao caso. Explicou que a emergência decorreu do fato de que os processos licitatórios restaram questionados ou frustrados – que, no caso, não configura desídia.

Aduziu que assumiu a Secretaria Municipal de Educação em breve passagem – de 08 de janeiro de 2019 (peça 56) a 04 de julho de 2019 (peça 57), assumindo desde então o histórico de licitações para tais aquisições – o que, neste caso, é elemento a ser considerado para compreender que suas ações se pautaram pelas possibilidades de agir de então e que não podem, em absoluto, acarretar contra si a responsabilidade sobre a necessidade de contratação emergencial, que era imperiosa.

Alegou que da própria informação da justificativa se comprova que a linha temporal demonstra que os fatos que levaram à contratação emergencial são anteriores à sua nomeação ao cargo e discorreu que, se houve desídia por parte da Administração por adotar providências para o início dos procedimentos licitatórios tardiamente, esse atraso é de período anterior à sua nomeação, de modo que não se lhe pode imputar qualquer responsabilidade a respeito.

Ressaltou que quando já na condução da Pasta, determinou a abertura e realização de um procedimento licitatório em abril de 2019 – que foi encerrado em julho de 2019, sem vencedores. Nesse contexto, houve a tomada de decisões em prol do interesse público envolvido documentado nos autos a pedido da Coordenadoria de Administração, Finanças e Infraestrutura Divisão de Gestão de Contratos – DIGECON, pois a ausência de contratação prejudicaria o pleno funcionamento dos CEUs e deixaria de lado a prestação de serviços essenciais à população.

Assim, reconheceu a situação emergencial e realizou a contratação com dispensa de licitação em prol da necessidade de continuidade do funcionamento do equipamento público, já que havia eventos programados para oferecimento aos cidadãos que envolvem questões artísticas e culturais de suma importância para a população, estudantes etc. – como a edição de Julho de 2019 do Programa “Recreio nas Férias” com a expectativa de quase 20 mil inscritos em 54 Polos, sendo 46 CEUs, 03 CECIs e 5 Instituições listadas, com 732 agentes de recreação, 54 Coordenadores de Polo, 540 Oficinas em processo de contratação além da programação artística do “Circuito Cultural nos CEUs.

Referiu o Parecer SME/AJ nº 018171520 que reconheceu a caracterização da excepcionalidade justificadora do certame e com as cautelas inerentes ao contrato.

Finalizou asseverando que é necessário sopesar os interesses públicos, decorrentes de situação para a qual não deu qualquer causa e que não estava sob seu controle: a licitação anterior era de 2017 e a licitação que ele promoveu restou deserta.

Análise da Coordenadoria

Os últimos contratos firmados via licitação para a prestação dos serviços de iluminação dos teatros dos CEUs foram oriundos do edital de pregão nº 18/SME/2012 (ver quadro abaixo).

Quadro 2 – Contratos assinados por licitação a partir do pregão nº 18/SME/2012

Lotes	Termo de contrato	Contratada
1	100/SME/2012	LIFE WORK SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA.
2, 3 e 4	101/SME/2012	BAKMAR ELETRONICA LTDA ME
5 e 7	102/SME/2012	LUME SERVIÇOS GERAIS LTDA EPP.
6, 8, 9 e 10	103/SME/2012	FLASH ILUMINAÇÃO E SONORIZAÇÃO LTDA.

Fonte: Processo administrativo nº 2012-0.143.805-1

O lote 01 foi prorrogado por excepcionalidade pelo total de 12 meses.

Posteriormente foi objeto de duas contratações emergenciais (Contratos nº 69/SME/18 e nº 03/SME/19) antes da contratação por emergência em análise:

Quadro 3 – Lote 01 – Modalidade de contratação dos serviços de 2012 a 2020

Contratada	Modalidade	Instrumento	Prazo	SEI
Lifework	Pregão presencial nº 18/SME/2012	Contrato nº 100/SME/12	05 anos 01.08.12 a 31.07.17	6016.2017/0000759-2
Lifework	Prorrogação por excepcionalidade	TA 100/17	180 dias 01.08.17 a 31.01.18	6016.2017/0000759-2 Peça 62 – fls. 01-03
Lifework	Prorrogação por excepcionalidade	TA 218/17	180 dias 01.02.18 a 31.07.18	6016.2017/0000759-2 Peça 62 – fls. 04-06
FHB	Contratação emergencial	Contrato nº 69/SME/18	180 dias 01.08.18 a 27.01.19	6016.2018/0038307-3 Peça 63
FHB	Contratação emergencial	Contrato nº 03/SME/19	180 dias 28.01.19 a 26.07.19	6016.2018/0080122-3 Peça 64
FHB	Contratação emergencial	Contrato nº 53/SME/19	180 dias 27.07.19 a 22.01.20	6016.2019/0026911-6

Fonte: Elaborado pela auditoria

A SME só deu início ao procedimento administrativo para instauração do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 (SEI 6016.2017/0039781-1) para a contratação dos mesmos serviços em **28.09.17**, ou seja, dois meses após o fim do prazo máximo de prorrogação regular do contrato nº 100/SME/12 permitido pelo art. 57 inc. II da Lei Federal 8.666/93.

O procedimento administrativo perdurou durante todo o prazo de contratação por excepcionalidade (12 meses) bem como foram necessárias mais duas contratações emergenciais até que a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 fosse marcada para o dia **09.04.19** (peça 60).

Em **06.08.19** a SME publicou no DOC (peça 61) a informação de que o Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 restou fracassado, quando então já havia sido firmado o terceiro contrato emergencial para o lote 01, qual seja, o contrato nº 53/SME/19 em análise.

Dessa forma, apesar de toda a argumentação lançada no sentido de ter havido impugnação administrativa no âmbito do Pregão Eletrônico nº 02/SME/2018 bem como a inclusão, exclusão ou readequação de itens, não há justificativa para a abertura tardia do procedimento licitatório, eis que é de conhecimento da Origem que a finalização do procedimento demanda tempo e ainda está sujeita a impugnações as quais não tem controle.

Por todo o exposto, reiteramos a apontamento inicial no sentido da ausência de justificativa para a contratação emergencial levada a efeito em 27.06.19.

2.3. Conclusão 16.2 - Os preços contratados não estão devidamente justificados, descumprindo o § 2º do art. 7º da Lei Federal 8.666/93. (Item 14.5 do relatório)

Esclarecimento da Origem

A Origem informou (peça 53 – fls. 07-09) que o Núcleo de Pesquisa de Mercado realizou a pesquisa obedecendo ao disposto no Decreto Municipal nº 56.818/2016, de acordo com os parâmetros estabelecidos. Ressaltou que, por tratar-se de contratação emergencial, a pesquisa foi realizada no parâmetro IV, junto aos fornecedores diretos, conforme consta em documento SEI nº 018147241.

Salientou que atualmente a pesquisa de preços tem como procedimento solicitar orçamento junto às empresas que são previamente analisadas quanto ao ramo de serviços prestados, incluídas em banco de fornecedores contidos no Núcleo.

Disse que foi enviada solicitação de orçamento para 18 empresas, sendo que foram encaminhadas 26 mensagens via correio eletrônico, tendo em vista que, visando à eficiência no atendimento ao solicitado, muitas vezes há mais de um endereço eletrônico para cada empresa.

Assinalou que tendo em vista o tempo decorrido, não foi possível obter todos os dados das empresas consultadas, pois não constam no banco de fornecedores atualizado.

Explicou que dentre as propostas recebidas à época, as empresas FHB, LUME e DT ÁUDIO apresentaram as propostas mais vantajosas à Administração Pública.

No que tange ao detalhamento dos custos unitários, ressaltou que a pesquisa de preços se baseou no Termo de Referência, em documento SEI nº 017337897. Tendo em vista que este não apresentou o Modelo de Proposta de Preços, o Núcleo de Pesquisa de Mercado, observando todos os procedimentos para realização de pesquisa de preços estabelecidos na Instrução Normativa nº 73 de 05 de agosto de 2020, solicitou o valor unitário por posto de serviço.

Disse que quando há a necessidade de análise da Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, no momento da pesquisa de mercado, a unidade requisitante solicita no Termo de Referência, com o intuito de justificar detalhadamente os preços a serem contratados.

Diante o exposto, conforme recomendado, para apresentar maior transparência nas cotações de orçamentos futuras, asseverou que o Núcleo de Pesquisa de Mercado irá adotar a inclusão de planilha contendo os dados dos fornecedores consultados, a fim de facilitar a identificação das empresas.

Esclarecimento do Secretário Municipal de Educação à época

O Secretário Municipal de Educação à época disse (peça 55 – fl. 05) que em relação à justificativa de preço é fundamental que a Administração Pública instrua o processo administrativo com os respectivos documentos – como ocorreu, no caso. No caso da dispensa de licitação, a Administração deve

apresentar, em princípio, três cotações, salvo situação justificada que demonstre a sua impossibilidade.

Quanto à pesquisa de preços efetuada por e-mail pelo setor técnico responsável, disse (peça 55 – fl. 11) que ela foi realizada conforme disposição regulamentar do Decreto Municipal nº 44.279/03, art. 4º, § 4º.

Análise da Coordenadoria

No quadro 04 consignamos o valor pago por mês no lote 1, na prorrogação por excepcionalidade decorrente do pregão presencial nº 18/SME/2012 (TA 100/17 e TA 218/17) e nas duas contratações emergenciais firmadas antes do contrato nº 53/SME/2019 em análise.

Quadro 04 – Lote 01 – Comparação dos valores dos contratos

	TA 100/17	TA 218/17	Contrato 69/18	Contrato 03/19	Contrato 53/19
Contratada	Lifework	Lifework	FHB	FHB	FHB
Lotes	1	1	1	1	1
Valor mensal do contrato	28.215,52	32.500,00	26.750,00	28.087,50	27.250,00
Peça	62 – fl. 01	62 – fl. 04	63 – fl. 01	64 – fl. 01	13 – fl. 01

Fonte: Elaborado pela auditoria

Da análise dos valores pagos é possível concluir que o valor pago no contrato nº 53/SME/2019 restou justificado, uma vez que compatível com o das contratações anteriores.

Diante das informações prestadas retificamos a conclusão concluindo que estão justificados os valores do contrato nº 53/SME/2019.

2.4. Conclusão 16.3 - O instrumento contratual não foi publicado de forma resumida no prazo estabelecido, contrariando o disposto no art. 26 da LM 13.278/02. (Item 14.14 do relatório)

Esclarecimento da Origem

A Origem informou (peça 53 – fls. 05-06) que por equívoco houve um lapso temporal, sendo o extrato publicado extemporaneamente. Disse que problemas e demandas internas podem ter contribuído para o provável lapso de tempo decorrido entre a assinatura do Termo do Contrato nº 53/SME/2019 e a publicação de seu extrato em Diário Oficial, uma vez que o processo administrativo precisa percorrer um trâmite interno para atos da Administração, visando a sua melhor instrução.

Ressaltou que em momento algum houve dolo ou má-fé e argumentou que a jurisprudência dominante a respeito do tema tem se posicionado no sentido de relevar a publicação extemporânea.

Finalizou que em atendimento ao princípio da publicidade, ainda que com o referido lapso, o extrato do aludido instrumento fora publicado no Diário Oficial do Município, sanando o vício formal apontado, e dando, assim, eficácia ao contrato.

Esclarecimento do Secretário Municipal de Educação à época

O Secretário Municipal de Educação à época disse (peça 55 – fls. 12/13) que ainda que não tenha dado causa ao pequeno atraso dos atos de publicação, decerto que é passível de ser relevado o apontamento relativo à extemporaneidade em questão, ocorrido até mesmo pelo volume de contratações elevado da Pasta – um lapso escusável até mesmo para quem deu causa. Ademais, apesar de fora do prazo, a publicação foi efetivada e atingiu o seu objetivo, inexistindo qualquer indício de prejuízo à Administração e ao Interesse Público.

Análise da Coordenadoria

A publicação do Contrato nº 53/SME/2019 ocorreu em 01.08.19 (peça 15), tendo o contrato sido assinado em 27.06.2019, extrapolando o prazo estabelecido no artigo 26 da LM 13.278/02, de modo que reiteramos o apontamento.

3. CONCLUSÃO

Após a análise das defesas encartadas pela Secretaria Municipal de Educação (SME), pelo Secretário Municipal de Educação à época, e pela empresa FHB - Comercial Eletrônica Eireli – EPP em relação à análise formal do Contrato nº 53/SME/2019, que tem por objeto a “prestação de serviços de operacionalização e manutenção preventiva dos equipamentos de iluminação dos teatros dos CEUs - Lote 01”, concluímos que:

3.1. Reiteramos os apontamentos 16.1 e 16.3 do relatório de peça 29, no sentido de que não estão justificadas as causas que caracterizam a necessidade da contratação direta em caráter emergencial, e que o instrumento contratual não foi publicado no prazo legal estabelecido. (itens 2.2 e 2.4)

3.2. Retificamos o apontamento 16.2 do relatório de peça 29, quanto à justificativa dos preços contratados. (item 2.3)

Informamos por oportuno que a SME firmou, em 23.06.21, o contrato nº **146/SME/21** (SEI 6016.2021/0059414-2 – peça 67) com a **Bakmar** Eletrônica Ltda. EPP (lotes 2, 3, 4, 10 e 11) e, em 24.06.21, o contrato nº **145/SME/21** (SEI 6016.2021/0059643-9 – peça 65), com a **Lume** Serviços e Engenharia Ltda. (lotes 1, 5, 6, 7, 8 e 9) para a prestação dos serviços, sob demanda, de operacionalização, manutenção preventiva e

corretiva dos equipamentos de iluminação e som dos CEUs. Esses contratos são oriundos do Pregão 13/SME/2021.

Em 19.08.21 a SME firmou com a Lume, por dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, XI, da LF 8.666/93 ², o contrato nº 227/SME/21 (SEI 6016.2021/0076713-6 – peça 66) assumindo os lotes 2, 3, 4, 10 e 11 para os mesmos serviços, eis que o contrato nº 146/SME/21 firmado com a Bakmar Eletrônica Ltda. EPP foi rescindido unilateralmente pela SME.

Em 14.02.2022

RAQUEL DE FREITAS MONTOYA OLIVEIRA
Agente de Fiscalização

MÁRCIO YOSHIO KAWABATA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 3

De acordo:

ALINE BERGER CERESINO
Coordenadora Chefe de Fiscalização e Controle II

RPP: LYYT

² É dispensável a licitação

XI - na contratação de remanescente de obra, serviço ou fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições oferecidas pelo licitante vencedor, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;