



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Processo nº 12593/2016-e A.

Origem: Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal — Seplag/DF.

Assunto: Licitação.

**EMENTA:** Representações formuladas pelo Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Sistemas de Segurança Eletrônica, Curso de Informação e Transportes de Valores no DF — Sindesp/DF e pelas empresas Brasfort Empresa de Segurança Ltda., Multiserv Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda., Brasília Empresa de Segurança Ltda e Ipanema Segurança Ltda. Despacho Singular nº 154/2016 — CMM, ratificado pela Decisão nº 2376/2016: suspensão do certame. Ingresso de Representações apresentadas pelas empresas Global Segurança Ltda. e Brasília Empresa de Segurança Ltda., bem como por Dias, Lopes & Barreto Advogados. Decisão nº 5277/2016: procedência integral de algumas representações e parcial das demais, determinações e alerta à SEPLAG/DF e autorização de prosseguimento do certame após o atendimento de determinações. Despacho Singular n.º 529/2016-GCIM, ratificado pela Decisão nº 5609/2016: conhecimento de representações, denegação da medida liminar e determinação de retorno dos autos à Seacomp/TCDF para análise de mérito das exordiais em cotejo com o exame do cumprimento das deliberações insertas na Decisão nº 5277/2016. Interposição de Recurso de Reconsideração em face da Decisão nº 5277/2016 pelo Sindesp/DF. Exame de admissibilidade. A unidade técnica sugere o conhecimento do recurso como sendo Pedido de Reexame, no efeito suspensivo. Voto parcialmente convergente. Conhecimento do apelo como sendo Recurso Inominado, desprovido de efeito suspensivo. Abertura de prazo para manifestação dos interessados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

## RELATÓRIO

Tratam os autos do exame do Edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 17/2015, levado a efeito pela Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal — Seplag/DF, tendo por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância ostensiva armada e desarmada, diurna e noturna, fixa e motorizada, para atender o Distrito Federal (e-DOC C38E75DA-e).

Após diversas deliberações, a Corte exarou a Decisão nº 5277/2016, nestes termos:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, que aderiu ao voto do Revisor, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, decidiu: I – tomar conhecimento: a) do Ofício nº 731/2016 – GAB/SEPLAG (eDOC 2B30D642-c), dos e-mails de 27/05/2016 e 01/06/2016 (eDOC 41A58F09-e e FCC1E672-e) e documentos anexos, em cumprimento à Decisão nº 2.376/2016, que ratificou o Despacho Singular nº 154/2016 – GCMM; b) do documento encaminhado pela empresa BRASFORT (eDOC 319739AE-c); c) da Representação ofertada pela GLOBAL SEGURANÇA LTDA. (eDOC 4C6321D0-c), deixando de admiti-la, por não preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 195 do R/TCDF; d) do pedido de autoria da IPANEMA SEGURANÇA LTDA. para extração de cópia integral do processo, deferindo o pleito na forma solicitada; II – considerar: a) cumprido o Despacho Singular nº 154/2016 – GCMM (eDOC DF63267C-e), ratificado pela Decisão nº 327/2016; b) no mérito, procedentes as representações: b.1) das empresas MULTSERV e IPANEMA e do SINDESP/DF quanto à previsão de caneta e livro de ocorrência por posto; b.2) do cidadão ARISTÁCIO PEREIRA DE OLIVEIRA JÚNIOR em relação à possibilidade de substituição dos postos de vigilância desarmada por agentes de portaria; b.3) das empresas BRASFORT, MULTSERV, BRASÍLIA e IPANEMA, bem como do SINDESP/DF no que diz respeito aos cálculos do adicional noturno, recebimento em dobro dos feriados trabalhados, intervalo intrajornada e reflexos sobre o DSR adotados na planilha estimativa; b.4) das empresas BRASÍLIA e IPANEMA quanto ao desconto da participação no vale-transporte para supervisores superior ao próprio benefício computado na estimativa da SEPLAG; c) no mérito, parcialmente procedentes as representações das empresas BRASFORT, MULTSERV, BRASÍLIA e IPANEMA, bem como do SINDESP/DF quanto à insuficiência dos encargos sociais considerados na planilha estimativa; d) no mérito, improcedentes as demais insurgências das representações efetuadas pelas empresas BRASFORT, MULTSERV, BRASÍLIA e IPANEMA, bem como do SINDESP/DF; III – determinar à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG que: a) estabeleça a previsão mínima de 01 (um) livro de ocorrência e 01 (uma) caneta anuais por posto, com a respectiva adequação na planilha estimativa; b) atualize a estimativa dos preços para automóveis, considerando a tabela FIPE atualizada; c) refaça a estimativa dos preços para motos, considerando motos de menor cilindrada; d) inclua nos autos memorial que fundamentou a adoção do*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

*quantitativo mensal de quilômetros rodados nos postos motorizados; e) exclua os postos motorizados do Hospital de Santa Maria ou apresente esclarecimentos de sua adoção, por ser o único Hospital com vigilância motorizada; f) reelabore a planilha estimativa de preços, com o rateio por 04 (quatro) vigilantes dos custos fixos de materiais, equipamentos e veículos, nos postos 24 horas cobertos por vigilantes diurnos e noturnos; g) modifique a planilha estimativa, inserindo: g.1) a incidência dos submódulos 4.2, 4.3 e 4.4 sobre os custos de reposição; g.2) o reflexo das horas-extras habitualmente prestadas no descanso semanal remunerado (DSR) (e.g feriados e intrajornada), consoante os termos da Súmula nº 172 do TST; h) substitua a rubrica de Seguro Acidente de Trabalho pelo percentual de risco ambientais do trabalho – RAT multiplicado pelo fator acidentário de prevenção – FAP, exigindo que a(s) licitante(s) vencedora(s) comprovem seu FAP mediante a apresentação, juntamente com sua proposta, da GFIP ou outro documento apto a fazê-lo; i) para o cálculo do adicional noturno, utilize o percentual de 14,21%, ao invés de 14,02%, diretamente sobre a remuneração mensal, bem como exclua o redutor de 75%, haja vista que já se encontra contemplado no cálculo da aludida razão; j) adote o fator “1,50” para o cálculo do custo da hora intrajornada, em consonância com os termos da Súmula nº 437 do TST; k) corrija a metodologia de cálculo referente à Súmula nº 444 TST, de modo a contemplar o pagamento em dobro dos feriados trabalhados; l) adote valores “zerados” nas rubricas de “transporte” e “Desconto Legal do Vale Transporte (6% salário base)” para os postos de supervisores, em que o desconto do vale-transporte for superior ao benefício; m) no caso das exigências contidas nos itens 7.2.2 e 7.2.3, inclua critérios objetivos a serem observados, caso algum licitante apresente melhor proposta para vários lotes, cujos atestados de capacidade técnica e/ou patrimônio líquido não se mostrarem suficientes para abarcar todos os lotes. Como critério de escolha sugere-se que, quando for atingido o limite da capacidade técnico operacional e/ou econômico-financeira da proponente, esta seja declarada inabilitada para o(s) lote(s) subsequentes, observada a ordem sequencial dos lotes constante do instrumento convocatório, sendo vedada a escolha, pela proponente, dos lotes para os quais deseja a habilitação; n) refaça a estimativa de custos das rubricas “Lucro Bruto” e “Despesas Indiretas”, selecionando como parâmetro somente os contratos firmados com empresas optantes do regime de tributação escolhido para elaboração do orçamento estimado; o) Inclua no edital, como critério de aferição da proposta: o.1) “a licitante deverá informar e observar o regime de tributação ao qual está submetida, inclusive no tocante à incidência das alíquotas de ISS, PIS e COFINS sobre seu faturamento, consoante as Leis nºs 10.637/2002 e 10.833/2003.” o.2) “as entidades preferenciais (Micro e Pequenas Empresas) poderão participar do certame devido ao permissivo legal (LC nº 123/2006 – art. 18 §5-C). Entretanto, a alteração do regime de tributação não poderá ser fundamento de eventual reequilíbrio econômico-financeiro, consoante art. 40 da Lei Distrital nº 4611/2011. Por conseguinte, tendo em vista que no caso presente o valor a ser adjudicado leva automaticamente ao desenquadramento da empresa do Regime do Simples Nacional, essa deverá comprovar que o valor proposto na licitação é suficiente para suportar o novo regime tributário a ser escolhido (Lucro Real ou Presumido), de forma a arcar com os custos inerentes à alteração desse regime tributário, bem como observar adequadamente o respeito aos direitos trabalhistas e previdenciários dos terceirizados;” o.3) “nos termos da Decisão TCDF nº 544/2010, as parcelas*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

referentes à Contribuição Social sobre o Lucro (CSLL) e ao Imposto de Renda sobre Pessoa Jurídica (IRPJ) devem estar contempladas na rubrica Lucro Bruto”; o.4) “nos casos das empresas adeptas ao Lucro Presumido, tendo em vista que nesse regime as bases de cálculo de incidência do IRPJ e da CSLL são fixadas em lei (Receita Bruta/Faturamento), essas deverão assegurar que o valor atribuído ao Lucro Bruto seja suficiente para arcar, no mínimo, com as despesas desses tributos;” p) Inclua na minuta do contrato, anexo ao Edital: p.1) como obrigações da contratada: 1) “respeitar os prazos de substituição ou vida útil de uniformes, materiais e demais equipamentos utilizados na execução do contrato, conforme apresentados na proposta”; 2) “apresentar, no início do contrato e sempre que necessário, as notas fiscais originais de compra dos uniformes, materiais e demais equipamentos utilizados na execução do contrato”; p.2) como obrigações dos fiscais dos contratos: 1) “verificar o período de substituição e a vida útil de uniformes, materiais e demais equipamentos utilizados na execução do contrato, mediante apresentação dos originais e notas fiscais pela empresa contratada”; 2) “apor, nas notas fiscais originais, carimbo manufaturado para esse fim, contendo as informações necessárias para individualização de uniformes, materiais e equipamentos”; 3) “inspecionar a qualidade e a apresentação dos uniformes, materiais e equipamentos, em cotejo com a descrição constante das notas fiscais originais de compra”; 4) “verificar eventual existência de compartilhamento de uniformes, materiais e equipamentos entre os funcionários da contratada”; 5) “manter planilha atualizada relativa à regularidade dos períodos de substituição e a vida útil dos uniformes, materiais e equipamentos, assim como ao eventual compartilhamento daqueles”; 6) “verificar e anotar a quilometragem dos veículos em local próprio, avaliando a compatibilidade da rodagem com os serviços prestados”; q) envide os esforços necessários de modo a finalizar os estudos realizados pelo grupo de trabalho noticiado na Ata de Reunião nº 01/2016 – SCG, indicando, de forma precisa, os casos e situações onde os “postos de vigilância desarmada” deverão ser substituídos por “agentes de portaria”, em homenagem ao princípio da economicidade, atentando para peculiaridades e atribuições de cada cargo, a fim de evitar que atribuições específicas do cargo de vigilante sejam exercidas (indevidamente) pelos agentes de portaria, bem como que a análise em comento leve em consideração a possibilidade de utilização de monitoramento remoto para supervisão das áreas a serem protegidas, em acréscimo à força de trabalho prevista; r) reveja a dimensão dos lotes previstos no edital, de modo a adequá-los a patamares uniformes e que sejam devidamente motivados, em atendimento ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8666/1993 e/ou, se preferir, apresente as justificativas que entender pertinentes; s) restrinja a utilização da ata de registro de preços decorrente do pregão em exame aos órgãos/entidades participantes; t) efetue as devidas adequações no edital e na planilha estimativa de preços, encaminhando a documentação comprobatória do atendimento das alíneas acima e/ou, se preferir, apresente as justificativas que entender pertinentes; IV – alertar a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal – SEPLAG de que, à luz dos princípios administrativos e constitucionais, a Administração Pública não pode ser compelida a basear seu orçamento no regime de tributação mais oneroso, devendo optar sempre pelo regime de tributação mais vantajoso e adequado para cada caso; V – autorizar: a) a continuidade do Pregão Eletrônico nº 17/2015 –SEPLAG, após o cumprimento das medidas determinadas no



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

*item III acima, observando o art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93; b) o encaminhamento de cópia do relatório/voto do Relator, desta decisão, bem como da instrução ao Jurisdicionado e aos interessados; d) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento, para as providências cabíveis. Vencida a Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, no tocante ao adendo apresentado, nesta assentada, no sentido de que a Jurisdicionada comprove ou justifique junto ao Tribunal de Contas que, quando do adimplemento financeiro, está obedecendo a ordem cronológica de pagamentos em obediência ao art. 5º da Lei nº 8.666/93.*

Posteriormente, mediante o Despacho Singular nº 529/2016, ratificado pela Decisão nº 5609/2016, o Tribunal resolveu:

*I. tomar conhecimento:*

*a) da Representação formulada por Dias & Lopes Advogados (peça 129; e-DOC C76AD333-c), versando sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 17/2015-SEPLAG, ante o preenchimento dos requisitos constantes do art. 195, § 1º, do RI/TCDF;*

*b) da Representação formulada pela empresa Brasília Empresa de Segurança Ltda. (peça 132; e-DOC 0C512361-c) com pedido de liminar para a suspensão do certame, versando sobre possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico n.º 17/2015-SEPLAG, ante o preenchimento dos requisitos constantes do art. 195, § 1º, do RI/TCDF;*

*c) da Informação n.º 263/2016 – 4ª DIACOMP (peça 130; e-DOC C7DDCEF2-e);*

*d) da Informação n.º 274/2016 – 4ª DIACOMP (peça 139; e-DOC 62EE48D3-e);*

*II. denegar a medida cautelar constante da exordial de peça eletrônica 132, ante a ausência simultânea dos requisitos necessários para a sua prolação, sem prejuízo de esclarecer à representante subscritora daquela representação que o PE n.º 17/2015-SEPLAG, deverá observar as diligências exaradas na Decisão n.º 5.277/2016 para seu prosseguimento, com a consequente republicação do edital nos termos do art. 21, § 4º, da Lei n.º 8.666/1993;*

*III. conceder à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – Seplag/DF e à SES/DF prazo de 05 (cinco) dias para apresentarem a esta Corte de Contas os esclarecimentos, na parte que lhes pertine, acerca do teor das exordiais a que alude o item I, nos termos do § 6º do art. 195 do RI/TCDF;*

*IV. dar ciência desta deliberação monocrática aos representantes;*

*V. autorizar:*

*a) o envio de cópia das representações protocolizadas nesta Corte de Contas em 18.10.2016 (peça 129; e-DOC C76AD333-c e peça 132; e-DOC 0C512361-c) à SES/DF e à Seplag/DF para subsidiar o cumprimento da diligência inserta no item III;*

*b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento – Seacomp/TCDF, para exame de mérito das exordiais em cotejo com as ponderações que porventura sejam encaminhadas pelas jurisdicionadas e com o cumprimento das diversas deliberações insertas na Decisão n.º 5.277/2016.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Nesta fase, o Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Sistemas de Segurança Eletrônica, Cursos de Reformação e Transportes de Valores no Distrito Federal – Sindesp/DF interpôs o Recurso de Reconsideração constante do e-DOC B2F2FF07-c em face da Decisão nº 5277/2016.

Ao examinar o feito, a unidade técnica entendeu que o recurso atende aos requisitos de admissibilidade, devendo por isso ser conhecido pela Corte.

Registrou, contudo, que, embora nominada como Recurso de Reconsideração, incabível à espécie, conforme art. 33 da Lei Complementar nº 1/94 e art. 286 do Regimento Interno desta casa, a peça deve ser conhecida como Pedido de Reexame em homenagem ao princípio da fungibilidade recursal.

Nessa linha, sugeriu que a Corte conheça do recurso como sendo pedido de reexame em face da Decisão nº 5277/2016, com efeito suspensiva, e abra prazo para apresentação de contrarrazões pelos interessados.

É o Relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

## VOTO

Em exame, nesta fase, a admissibilidade do recurso interposto pelo Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Sistemas de Segurança Eletrônica, Cursos de Reformação e Transportes de Valores no Distrito Federal – SINDESP/ em face da Decisão nº 5277/2016.

O recorrente alega, em suma, que a Corte determinou a correção de diversos itens editalícios relativos à execução dos serviços, à saúde do setor econômico e profissional e aos regramentos legais vigentes. Contudo, na sua visão, foram mantidas ou alteradas previsões que ainda carecem de reparo (ex.: inclusão dos custos referentes à reciclagem dos profissionais a serem alocados em prol da SEPLAG, análise superficial quanto aos encargos sociais, etc.).

Analisando o feito, verifico que o recurso merece ser conhecido, mas não nos moldes sugeridos pela unidade técnica, que pugnou pelo conhecimento como Pedido de Reexame, com efeito suspensivo, nos termos do art. 47 da LC nº 01/1994, c/c o art. 286 do RI/TCDF<sup>1</sup>.

Tendo em vista que, após o *decisum* recorrido, a Corte exarou a Decisão nº 5609/2016, de natureza cautelar, indeferindo o pedido de suspensão do certame formulado pela empresa Brasília Empresa de Segurança Ltda. (peça 132; e-DOC 0C512361-c), entendo que o recurso deve ser conhecido como Recurso Inominado, nos moldes dos arts. 277, § 8º e 278, § 2º, do RI/TCDF<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 286. De decisão de mérito em processo concernente a ato sujeito a registro e à fiscalização de atos e contratos, cabe pedido de reexame, com efeito suspensivo, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de trinta dias, contados na forma prevista no art. 168 deste Regimento, devolvendo ao Tribunal apenas o conhecimento da matéria impugnada.

Parágrafo único. Não se conhecerá de pedido de reexame quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, caso em que não terá efeito suspensivo.

<sup>2</sup> Art. 277. O Plenário, o relator, ou, o Presidente, na hipótese do art. 16, inciso XIV, deste Regimento, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, com ou sem a prévia oitiva da parte, determinando, entre outras providências necessárias à preservação da legalidade e do patrimônio público, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 1/94.

(...)

§ 8º Da decisão do Plenário proferida em sede de medida de natureza cautelar, enquanto perdurar os efeitos desta, cabe recurso inominado, desprovido de efeito suspensivo, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, no prazo de trinta dias, o qual deverá ser levado à apreciação plenária no prazo de até quinze dias após o recebimento dos autos pelo relator.

Art. 278. Cabem os seguintes recursos nos processos do Tribunal:

(...)



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO PAULO TADEU

Vale ressaltar, por oportuno, que, nos termos do art. 277, § 8º, do RI/TCDF, o referido recurso é desprovido de efeito suspensivo.

Por fim, necessário oportunizar aos interessados o direito à apresentação de contrarrazões, consoante permitido pelo art. 283 do RI/TCDF<sup>3</sup>.

Diante do exposto, acolhendo os fundamentos e sugestões da unidade técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal:

I. com fulcro nos arts. 277, §8º, e 278, § 2º, do RITCDF, conheça do recurso interposto pelo Sindicato das Empresas de Segurança Privada, Sistemas de Segurança Eletrônica, Cursos de Reformação e Transportes de Valores no Distrito Federal – Sindesp/DF em face Decisão nº 5277/2016 como sendo Recurso Inominado;

II. autorize:

- a) nos termos do art. 283 do RITCDF, abrir prazo improrrogável de 30 (trinta) dias para que os atingidos e interessados, querendo, ofereçam contrarrazões recursais;
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

Sala das Sessões, 08 de dezembro de 2016.

**PAULO TADEU**  
**Conselheiro-Relator**

---

§ 2º De decisão do Plenário proferida em sede de medida de natureza cautelar caberá recurso inominado, na forma prevista no § 8º do art. 277 deste Regimento Interno.

<sup>3</sup> Art. 283. O recurso, inclusive o interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, tendente a agravar a situação de outro interessado ou instalar o conflito de interesses, será objeto de comunicação ao atingido em potencial, para oferecer contrarrazões recursais, com prazo igual e improrrogável para todos os interessados e atingidos, facultando-lhes a apresentação de novos documentos.