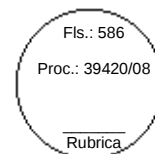




**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



**Processo nº :** 39420/08 (C) (Volumes I a III)

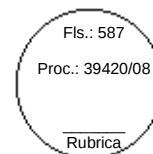
**Origem :** Secretaria de Estado de Educação

**Assunto :** Licitação

**Ementa :** Exame do Edital de Concorrência Pública 04/08 – SE. Presença de critérios restritivos à competitividade. Preço de referência, relativo aos encargos sociais, acima dos valores aceitáveis, obtidos em estudos realizados por órgãos públicos e adotado pela SEPLAG, podendo resultar em sobrepreço na contratação. Adoção da modalidade Concorrência com base na Lei Distrital nº 4.161/08, em detrimento do Pregão. Decisão Liminar nº 193/2009 – P/AT. Esclarecimentos prestados pela Secretaria de Estado de Educação. Representação formulada pela Empresa Monumental Serviços Gerais. Informação nº 12/09 propõe determinações à SE para adequação do instrumento convocatório. Decisão Liminar nº 219/2009 – P/AT, referendada pela Decisão nº 385/09, considerou aceitáveis os esclarecimentos, autorizando o prosseguimento do certame. Recurso de Reexame com pedido de medida cautelar, interposto pelo Ministério Público junto a esta Corte. Decisão do Presidente nº 019/2009 – P/AT. Admissibilidade do recurso e abertura de prazo para contra-razões da SE. Novos esclarecimentos por parte daquela Secretaria. Pela procedência parcial do Recurso e pela improcedência de parte dos esclarecimentos, suspendendo-se o certame ou a assinatura do contrato. Determinações para correções no edital. Conselheiro Relator, de início, pelo provimento parcial do recurso, pela suspensão do certame, com determinações para correção e republicação do Edital. Conselheira-Revisora pelo improvimento do recurso, pela continuidade do certame com determinação à Secretaria de Estado de Educação e alerta ao Poder Executivo distrital. Conselheiro Relator, evoluindo em seu posicionamento, pelo aproveitamento do certame conforme propõe a Revisora. Vista dos autos. Voto de acordo com a Revisora. **Fase atual:** Exame do contrato firmado entre a Secretaria de Educação e a empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. IP 650/09 – STJ (Operação *Caixa de Pandora*). Procedimento de Fiscalização Especial. Decisão nº 8.025/09. Inspeção. Audiência do Ministério Público. Conhecimento. Determinações. Audiência das contratadas. Envio de cópia. Retorno dos autos à 2ª ICE.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



## RELATÓRIO

O presente processo, na origem, foi autuado para examinar o Edital de Concorrência Pública 04/08 – SE, que resultou na contratação da empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA.

Este Plenário, em 21.07.09, pela Decisão nº 4.446/2009, fl. 542, decidiu:

*“... O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Primeira Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, com o qual concordam o Relator, Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, e o Segundo Revisor, Conselheiro JORGE CAETANO, decidiu: I - tomar conhecimento do Ofício nº 426/2009 – GAB/SE e dos documentos que o acompanham, fls. 285/312; II - no mérito, negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo MPJTCDF; III - determinar à Secretaria de Estado de Educação que, nos próximos certames licitatórios, evite a inclusão, nos respectivos editais, das exigências editalícias indicadas na alínea “a” de fls. 483/484, que possam ser interpretadas como restritivas; IV - alertar o Poder Executivo quanto à necessidade de regulamentação relativa aos percentuais de encargos sociais e BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância armada e desarmada, firmados no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal; V - autorizar: a) a continuidade do processo licitatório em exame; ...”*

No seguimento, considerando que essa empresa fora citada no IP 650/09-STJ - Operação Caixa de Pandora - e que o Tribunal determinou os exames pertinentes ao caso em questão, a equipe responsável pelos trabalhos selecionou estes autos para exame dos contratos celebrados entre a Secretaria de Estado de Educação e a G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., no que tange, fundamentalmente, aos pagamentos concernentes a 2009 -1ª fase das fiscalizações -, conforme Plano de Ação aprovado pelo Tribunal, nos termos da Decisão nº 8.025/09, prolatada no Processo nº 41.100/09.

Assim, examina-se, nesta assentada, os resultados da inspeção realizada.

### MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A 2ª ICE, pelo Relatório da Inspeção nº 2.0017.10, fls. 557/575, assim se manifesta:



“ ...

2. *Este Relatório está desdobrado nos seguintes tópicos:*

**1. INTRODUÇÃO**

**1.1 Objetivos**

**1.2 Técnicas, metodologias e critérios adotados**

**2. RESULTADOS DA INSPEÇÃO**

**2.1 Do Contrato Emergencial n.º 83/2008**

**2.2 Do Contrato n.º 99/2009**

**2.3 Das questões a serem respondidas e dos Achados**

**3. CONCLUSÃO**

**4. SUGESTÕES**

**1. INTRODUÇÃO**

**1.1 Objetivos**

3. Considerando que a empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. (G6) fora citada no IP 650/09-STJ (Operação Caixa de Pandora) e tendo em conta que o Tribunal determinou os exames pertinentes ao caso em questão, a Equipe selecionou estes autos para informar sobre contratos celebrados entre a SE e a G6, no que tange, fundamentalmente, aos pagamentos concernentes a 2009 (1ª fase das fiscalizações), conforme Plano de Ação aprovado pela Decisão nº 8.025/09 (Processo nº 41.100/09).

4. A seguir, trecho do 4º Volume IP 650/09-STJ, que faz referência à empresa G6, relacionando-a a contratos firmados com a SE:

'QUE LEONARDO PRUDENTE tem influência na assinatura de contrato com a empresa G6, para 300 postos de trabalho, significando 1200 homens empregados para prestar serviços de vigilâncias em escolas públicas (Secretaria de Educação);'

5. A Equipe adotou a Matriz de Planejamento (fls. 553/554), elaborada como resultado do Plano de Ação, para responder às seguintes questões delineadas na aludida Matriz a seguir:

- **Questão 1: A prestação do serviço ou fornecimento de bens segue os ditames legais?**
- **Questão 2: O preço pactuado é compatível com o**



*praticado no mercado?*

- **Questão 3: O serviço/produto foi efetivamente prestado/entregue?**

### **1.2 Técnicas, metodologias e critérios adotados**

6. Nessa fase, examinaram-se o processo licitatório e os respectivos processos de pagamento, na Jurisdicionada.

7. Constam da Matriz de Planejamento os critérios aplicados sobre cada um dos itens de verificação selecionados para responder às questões indicadas. Dentre as técnicas adotadas, citam-se, por exemplo: a) exame de documentos originais; b) observação; c) correlação das informações obtidas; d) amostragem; e) exame físico; f) entrevista.

8. Os documentos e informações, pertinentes à G6, foram solicitados à SE por meio da Nota Técnica n.º 01/39.420/08, em 30.12.09 (fls. 551). A SE atendeu prontamente à solicitação em 06.01.10, apesar de o Ofício n.º 30/2010-GAB/SE constar a data de 12.01.10 (fls. 555). Os documentos encaminhados pela SE, referentes à G6, constam do Anexo IV, fls. 01 a 126.

9. A apresentação dos Achados aos Gestores da SE foi suprimida, tendo em vista a natureza sumária da Inspeção, notadamente neste trabalho decorrente da Operação Caixa de Pandora. Não obstante, nas sugestões apresentadas ao Tribunal, são indicados os quesitos concernentes ao contraditório e ampla defesa.

## **2. RESULTADOS DA INSPEÇÃO**

### **2.1. Do Contrato Emergencial n.º 83/2008**

10. Em 07.08.2008 foi assinado o Contrato n.º 83/2008 entre a SE e a empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., para a vigência de 180 dias, sob o fundamento de Dispensa de Licitação (Anexo IV, fls. 05/11).

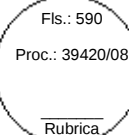
11. Por meio do Primeiro Termo Aditivo, assinado em 03.02.09, o Contrato n.º 83/2008 foi prorrogado por mais 180 dias, passando a vigor até 03.08.09 (Anexo IV, fls. 12/14).

12. Informações e processos relativos ao Contrato n.º 83/2008 foram solicitados à SE, por meio da Nota Técnica n.º 01/39.420/08 (fls. 551). A SE informou da impossibilidade de atendimento da solicitação em vista de que os processos foram requisitados pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDF e foram entregues àquele Órgão em 04.12.09 (Anexo IV, fls. 03/04).

13. Ante o exposto, a análise deste Contrato n.º 83/2008 sob o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



foco das questões discriminadas na Matriz de Planejamento será efetuada em momento posterior, tendo em vista a urgência na análise do Contrato n.º 99/2009, vigente desde julho de 2009.

## 2.2. Do Contrato n.º 99/2009

14. Contrato firmado em 24.07.2009 entre a SE e a empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., resultante da Concorrência n.º 04/2008-SE, para a prestação de serviços de vigilância desarmada 24 (vinte e quatro) horas em instituições educacionais da SE, no valor mensal de R\$1.652.965,53 (um milhão, seiscentos e cinquenta e dois mil, novecentos e sessenta e cinco reais e cinquenta e três centavos) (Anexo IV, fls. 16/103 e 104/111).

15. A vigência desse Contrato n.º 99/2009 estende-se por um período de 12 (doze) meses a contar da data de sua assinatura, ou seja, até 23.07.2010 (Anexo IV, fls. 108 e 111).

16. Foram contratados 119 (cento e dezenove) postos de vigilância desarmada para cobertura de 24 (vinte e quatro) horas. O posto diurno foi contratado no valor de R\$ 6.671,70 e o posto noturno, no montante de R\$ 7.218,77, perfazendo o total de R\$ 13.890,47 para o posto 24 horas (Anexo IV, fls. 94). A partir de 1º.10.09 foram subcontratados 10% dos postos à empresa Brasfort Empresa de Segurança Ltda., fundamentado-se no item 16.2 do Edital de Concorrência n.º04/2008 (Anexo V, fls. 97/105).

17. Todos os processos de pagamentos relativos ao Contrato 99/2009 foram analisados, conforme Papéis de Trabalho anexados ao Sistema de Protocolo e Acompanhamento Processual (PROTOC). A seguir, informações gerais extraídas do PT8.1.

### Quadro 01 – Valores Serviços Faturados pela G6 em 2009

Proc. de Pagamento	Ref. do Serviço	Valor Faturado (R\$)	Valor pago (R\$)
080.007.721/2009	25 a 31.07.09	385.965,93	385.965,93
080.009.051/2009	01 a 31.08.09	1.652.965,53	1.652.965,53
080.010.115/2009	01 a 30.09.09	1.597.592,71	1.597.592,71
080.011.121/2009	01 a 24.10.09	1.322.372,67	1.322.372,67
080.012.989/2009	25.10 a 24.11.09	1.652.965,53	1.652.965,53
080.012.264/2009			
080.013.384/2009	25.11 a 24.12.09	1.652.965,53	(*) Não Pago até 11.01.10
<b>Total (R\$)</b>		<b>8.264.827,90</b>	<b>6.611.862,37</b>

Fonte: SISCOEX

## 2.3. Das questões a serem respondidas e dos Achados

18. Após a aplicação dos papéis de trabalho registrados na Matriz de Planejamento, para verificar a aderência das práticas aos critérios previamente definidos, identificaram-se os Achados decorrentes de cada questão, os quais estão explicitados na Matriz de Achados, vinculada ao PROTOC e anexada às fls. 556.



**Questão 1: A prestação do serviço ou fornecimento de bens segue os ditames legais?**

19. O Edital de Concorrência n.º 04/2008, que resultou nos Contratos n.ºs 98/2009 (Confederal) e 99/2009 (G6), foi analisado no âmbito do Tribunal, por meio destes autos, o Processo n.º 39.420/2008.

20. Por meio da Informação n.º 209/2008, constatou-se a necessidade de elaborar novo preço de referência para os serviços a serem contratados e a presença de critérios restritivos à competitividade.

21. Quanto aos critérios restritivos, em atendimento ao disposto no Despacho-Singular N.º 157/GCMA, foi realizada fiscalização para obtenção de elementos complementares à instrução do feito, principalmente quanto aos motivos que fundamentaram a inabilitação das empresas indicadas no edital de fl. 271: Ágil Empresa de Vigilância Ltda.; Brasfort Empresa de Segurança Ltda.; Esparta Segurança Ltda.; Ipanema Segurança Ltda.; e Sitran Empresa de Segurança Ltda.

22. Conforme Relatório de Inspeção nº 2.0106.09, constatou-se que aquelas restrições não alterariam o resultado da Licitação tendo em vista que as empresas desclassificadas também não cumpriam outros requisitos previstos no Edital. Diante dos resultados da Inspeção, assim se manifestou o Exmo. Conselheiro Manoel de Andrade Neto:

'Conquanto o caso que se examina não se refira à desclassificação, mas a aproveitamento do certame em caso de exigência descabida no edital, forçoso é reconhecer que tais exigências não comprometeram o caráter competitivo do certame. A uma porque as licitantes que foram inabilitadas, conforme faz prova a Ata de julgamento da fase de habilitação, deixaram de atender outros itens além daqueles indicados no voto de fls. 483/484. A duas porque compareceram várias empresas para atenderem o chamamento do Edital de Concorrência n.º 04/2008-SE.'

23. A continuidade do procedimento licitatório foi autorizada, por meio do item "V" da Decisão n.º 4.446/2009, fls. 542. A seguir, extrato da determinação:

'O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Primeira Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, com o qual concordam o Relator, Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, e o Segundo Revisor, Conselheiro JORGE CAETANO, decidiu: I - tomar conhecimento do Ofício nº 426/2009 – GAB/SE e dos documentos que o acompanham, fls. 285/312; II - no mérito, negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pelo MPJTCDF; III - determinar à Secretaria de Estado de Educação



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 592  
Proc.: 39420/08  
Rubrica

que, nos próximos certames licitatórios, evite a inclusão, nos respectivos editais, das exigências editalícias indicadas na alínea "a" de fls. 483/484, que possam ser interpretadas como restritivas; IV - alertar o Poder Executivo quanto à necessidade de regulamentação relativa aos percentuais de encargos sociais e BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância armada e desarmada, firmados no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal; V - autorizar: a) a continuidade do processo licitatório em exame; b) o retorno dos autos à 2ª Inspeção para acompanhamento.'

**Questão 2: O preço pactuado é compatível com o praticado no mercado?**

**ACHADO 01: Superfaturamento de Preços nos Contratos n.º 98/2009 e 99/2009**

**Análise e Evidência**

24. *Para a obtenção dos preços praticados no mercado foram pesquisados os valores contratados pela Administração Pública Federal com empresas que prestam serviços de vigilância patrimonial no âmbito do Distrito Federal. Também foram pesquisados os preços praticados no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal.*

25. *Utilizou-se, como parâmetro, o valor do posto armado que, na prática, é superior ao preço do posto desarmado, devido ao incremento de rubricas específicas (Anexo IV, fls. 147 e 191). Esse procedimento eleva a média do preço pesquisado, ou seja, o prejuízo efetivo poderá ser ainda superior ao calculado nos parágrafos seguintes.*

26. *A seguir, as comparações dos preços obtidos com os praticados pela empresa G6 (Contrato n.º 99/2009-SE).*

**Quadro 02: Média de Preços Pesquisados de Serviço de Vigilância Patrimonial - 2009**

ÓRGÃO	EMPRESA	VALOR UNITÁRIO - POSTO 12 HORAS (R\$)			
		DIURNO		NOTURNO	
		ARMADO	DESARMADO	ARMADO	DESARMADO
Ministério do Meio Ambiente (MMA)	Aval Emp. Seg.	4.970,61	-	5.480,49	-
Ministério da Educação (MEC)	Juiz de Fora	5.636,46	5.618,25	6.217,03	6.198,80
Tribunal de Contas da União (TCU)	Life Defense	5.585,07		6.162,64	
Tribunal de Contas do DF (TCDF)	Ágil Emp. Vigil.	4.841,38		5.250,43	
<b>Média (R\$)</b>		<b>5.258,38</b>		<b>5.777,65</b>	<b>-</b>

Fonte: Anexo IV, fls. 132-v, 137/144, 154, 156 e 214/219.

27. *Cabe ressaltar que foram encontrados preços ainda inferiores, porém, não foram utilizados na composição do preço médio, tendo em vista que a Equipe desta Inspeção considerou que os valores estão abaixo do preço de mercado (Anexo IV, fls. 205/208). Trata-se dos preços praticados pela empresa Aval*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 593

Proc.: 39420/08

Rubrica

Empresa de Segurança Ltda., contratada por meio do Pregão Eletrônico n.º 14/2009, para a prestação de serviços no Ministério das Comunicações (Anexo IV, fls. 191/209). Referida empresa firmou, em 31.07.09, o Contrato n.º 18/2009-MC e está prestando serviços regularmente naquele Ministério (Anexo IV, fls. 167/190).

28. Comparando-se a média dos preços pesquisados (Quadro 02) com os praticados pela G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. (Contrato n.º 99/2009); (Anexo IV, fls. 90/93), constata-se a existência de superfaturamento, conforme demonstra-se no Quadro em seguida:

**Quadro 03: Comparação Média Pesquisada x Preços da G6 na SE em 2009**

VALOR UNITÁRIO – POSTO 12x36 HORAS (R\$)					
DIURNO			NOTURNO		
Média	G6/SE	Dif.(%)	Média	G6/SE	Dif. (%)
5.258,38	6.671,70	26,88%	5.777,65	7.218,77	24,94%

Fonte: PT3.1, PROTOC

29. Comparando-se a média dos preços pesquisados com os preços da G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. para o posto de 24 horas, tem-se o superfaturamento de 25,86%.

**Quadro 04: Comparação do Valor do Posto 24 horas – G6**

Média Pesquisada (Valor Mensal)		G6-Sist. de Seg. Integrada		Dif(%)	Dif. (R\$)
01 Posto (R\$)	119 Postos (R\$)	01 Posto (R\$)	119 Postos (R\$)		
11.036,03	1.313.287,27	13.890,47	1.652.965,93	25,86%	339.678,66

Fonte: PT3.1, PROTOC

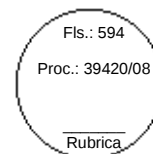
30. Isso significa que, em um mês de Contrato, os cofres públicos podem sofrer um prejuízo de R\$ 339.678,66 (trezentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e oito reais e sessenta e seis). Apenas nos primeiros seis meses do Contrato, o prejuízo aos cofres públicos pode atingir o montante de R\$ 2.038.071,95 (dois milhões, trinta e oito mil, setenta e um reais e noventa e cinco centavos).

31. Cabe ressaltar, ainda, que em alguns dos preços utilizados para compor a média considerada de mercado, já estão reajustados os salários dos vigilantes, de acordo com a data base da categoria, com vigência de 1º.05.09 a 30.04.10.

32. No entanto, na Planilha de Custos da G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. (Anexo IV, fls. 90/93), os preços estão sem o reajuste da data base. A empresa já entrou com requerimento para o reajuste dos preços, o que foi inicialmente indeferido no âmbito da SE (Anexo V, fls. 02/17). Caso os novos preços sejam aplicados (Anexo V, fls. 09 e 11), o superfaturamento pode atingir cerca de 37%, conforme demonstra-se em seguida:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



**Quadro 05: Comparação Média x Preços da G6 na SE com Reajuste Pretendido – 2009**

VALOR UNITÁRIO – POSTO 12 HORAS					
DIURNO			NOTURNO		
Média	G6/SE-Reaj	Dif.(%)	Média	G6/SE-Reaj	Dif. (%)
5.258,38	7.229,79	37,49%	5.777,65	7.887,63	36,52%

Fonte: PT3.1, PROTOC

**Do Contrato n.º 98/2009**

33. Como resultado da Concorrência n.º 04/2008, a SE também firmou, em 24.07.09, o Contrato n.º 98/2009 com a empresa CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. (Anexo IV, fls. 113/119)

34. O Contrato prevê o pagamento de 107 (cento e sete) postos de vigilância desarmada para cobertura de 24 (vinte e quatro) horas (R\$13.910,32) (Anexo IV, fls. 63 e 114). O posto diurno foi contratado no valor de R\$ 6.688,75 e o posto noturno no montante de R\$ 7.221,57 (Anexo IV, fls. 98, 100).

35. Ressalta-se que, embora a CONFEDERAL não tenha sido citada no IP 650/09 – STJ, seus preços são similares aos contratados pela G6. Portanto, também estão superfaturados, conforme demonstrado no quadro a seguir.

**Quadro 06: Comparação do Valor do Posto 24 horas - Confederal**

Média Pesquisada (Valor Mensal)		Confederal		Dif(%)	Dif. (R\$)
01 Posto (R\$)	107 Postos (R\$)	01 Posto (R\$)	107 Postos (R\$)		
11.036,03	1.180.854,94	13.910,32	1.488.404,24	26,04%	307.549,30

Fonte: PT3.1, PROTOC

**Critérios:** Art. 3º; art. 15, inciso V e; art. 65, inciso II, alínea “d” (Lei n.º 8.666/93); Média de preços praticados no Distrito Federal em contratos vigentes em 2009.

**Causas e Efeitos**

36. Uma das causas da contratação com valores superfaturados pode ser atribuída ao fato de que os preços-parâmetros adotados pela SE, para balizarem seus ajustes, são oriundos de pesquisas efetuadas nas próprias empresas de vigilância (Anexo I, Volume I do Processo n.º 080.000.593/08, fls. 66/108). Parâmetro mais apropriado seria pesquisa efetuada em contratos vigentes, firmados no âmbito do Distrito Federal, oriundos de pregões realizados, por exemplo, pela Administração Pública Federal.

37. Outra causa que contribui para o superfaturamento de preços no âmbito do Distrito Federal é a adoção, nas Planilhas de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 595  
Proc.: 39420/08  
Rubrica

*Custos das licitantes, de percentuais elevados para os Encargos Sociais. Analisando-se as Planilhas de Custos apresentadas tanto pela CONFEDERAL quanto pela G6, observa-se que os percentuais de Encargos Sociais admitidos por essas empresas estão em torno de 79% (Anexo IV, fls. 90 e 98). Nas Planilhas de Custos pesquisadas, o percentual fica, em média, em torno de 69,38% (Anexo IV, fls. 129, 137, 154, 218). Estudos realizados neste Tribunal, por meio do Processo n.º 3.769/04, demonstraram que as Planilhas de Custos deveriam adotar o percentual de 70,64% (Proc. n.º 3769/04, Relatório da Auditoria N.º 2.0004.05, fls. 257).*

38. *Mesmo no âmbito do Governo do Distrito Federal, o Pregão Eletrônico n.º 21/2009, em andamento, cujo objeto trata de contratação de serviço de vigilância patrimonial para diversos órgãos, os Encargos Sociais foram fixados em 69,02% na Planilha de Custos (Anexo V, fls. 106/108).*

39. *Esse fato demonstra a necessidade de o Poder Executivo regulamentar os percentuais de Encargos Sociais, a serem admitidos nos contratos de serviços de vigilância e de limpeza, firmados no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, conforme exarado no item IV da Decisão n.º 4.446/2009 (fls. 542).*

40. *No entanto, apenas a regulamentação dos percentuais de Encargos Sociais não será suficiente para garantir propostas mais vantajosas para o Governo do Distrito Federal, caso insista-se na utilização da Concorrência como modalidade de licitação para os serviços de vigilância patrimonial e serviços de limpeza. Isso pode ser comprovado por meio da análise do Processo n.º 3.769/04, onde se observa que, nas Planilhas de Custos apresentadas à SES pela CONFEDERAL, adotou-se o percentual de 89,65% para os Encargos Sociais (Proc. n.º 3769/04, Relatório da Auditoria N.º 2.0004.05, fl. 257). No Contrato com a SE, a CONFEDERAL adotou o percentual de 78,15% (Anexo IV, fls. 98). No entanto, essa redução foi compensada pela majoração de outros itens de custos e o preço continua superfaturado, conforme se demonstrou nestes autos.*

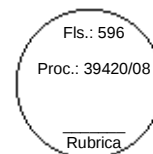
41. *Nas concorrências analisadas no âmbito do Distrito Federal pode-se observar que há certo nível de organização das empresas participantes na apresentação das propostas "sigilosas", porém, com preços similares. Vejam-se as análises decorrentes do Processo n.º 3.769/04.*

**Quadro 07: Comparação Propostas Apresentadas em Concorrência na SES ( 2006)**

Média/Empresa	Valor Unitário – Posto 12 Horas			
	Diurno		Noturno	
	Armado	Desarmado	Armado	Desarmado
Confederal	5.018,48	4.998,67	5.539,15	5.528,38
Brasília	5.223,76	5.194,47	5.646,94	5.603,66
Ipanema	5.202,32	5.190,33	5.715,91	5.704,33



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



Fonte: Processo n.º 3.769/04, Relatório da Auditoria N.º 2.0004.05, fl. 257.

42. *A diferença das propostas apresenta variação máxima de 4,09%, conforme demonstrado a seguir.*

**Quadro 08: Diferença Percentual das Propostas Resultantes da Concorrência na SES (2006)**

Comparação das Empresas	Posto 12x36 Horas			
	Diurno		Noturno	
	Armado	Desarmado	Armado	Desarmado
Brasília x Confederal	4,09%	3,92%	1,95%	1,36%
Ipanema x Confederal	3,66%	3,83%	3,19%	3,18%
Brasília x Ipanema	0,41%	0,08%	-1,21%	-1,76%

Fonte: Quadro 06.

43. *Comparando-se o preço ofertado pela Confederal, firmado no Contrato n.º 98/99, e o apresentado pela G6, objeto do Contrato n.º 99/2009, ambos os ajustes, resultantes da Concorrência n.º 04/2008, verifica-se a diferença irrisória de 0,04% entre os preços apresentados pelas duas empresas, conforme Quadro a seguir.*

**Quadro 09: Diferença Percentual das Propostas Resultantes da Concorrência 04/2008-SE**

VALOR UNITÁRIO - POSTO 12 HORAS					
DIURNO			NOTURNO		
Confederal (R\$)	G6 (R\$)	Dif.(%)	Confederal (R\$)	G6 (R\$)	Dif. (%)
6.688,75	6.671,70	0,26%	7.221,57	7.218,77	0,04%

Fonte: Anexo IV, fls. 90/101

44. *As concorrências realizadas pelo Governo do Distrito Federal, para os serviços de vigilância e limpeza, não têm obtido propostas mais vantajosas para a Administração Pública. No momento, os melhores preços, conforme demonstrado nesta Inspeção, são os resultantes de pregões eletrônicos e cujos contratos estão regularmente sendo prestados nos órgãos pesquisados. No âmbito do TCDF, os preços foram obtidos por meio de Concorrência, porém, estão compatíveis com os praticados na Administração Pública Federal.*

45. *A Lei Distrital n.º 4.161, de 19 de junho de 2008, que exclui da classificação de serviços comuns, para o efeito da realização de licitação na modalidade pregão, os serviços de vigilância e de limpeza, teve sua constitucionalidade questionada pelo Ministério Público junto a este Tribunal por meio da Representação n.º 09/2008 – CF, tratada no Processo n.º 24.317/08.*

46. *Em 15.12.09, por meio da Decisão n.º 8.022/2009, o Tribunal se manifestou no sentido de encaminhar os autos (Processo*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 597

Proc.: 39420/08

Rubrica

n.º 24.317/08) a esta Inspeção para fins de “exame dos atos praticados ou que vierem a ser praticados pela Administração, com fundamento na Lei n.º 4.161/2008, considerando os aspectos abordados neste Relatório/Voto e, em especial, a Súmula 347-STF.”

47. Portanto, no presente caso concreto, pode o Tribunal, com os fundamentos da Súmula nº 347 do STF, deixar de aplicar referida norma, em vista da inconstitucionalidade latente, determinando à SE a adoção, nos procedimentos licitatórios de serviços de vigilância patrimonial e de conservação e limpeza, o uso preferencial da modalidade pregão.

48. Caso os gestores do Governo do Distrito Federal insistam no uso da Concorrência, como modalidade licitatória para os serviços em apreço, ante a ausência de determinações superiores, os ajustes continuarão a ser executados com preços superfaturados, o que tende a ocasionar sucessivos prejuízos ao Erário Distrital.

#### **Proposta de Encaminhamento**

49. Em vista dos superfaturamentos de preços demonstrados no Achado 01, sugere-se determinar à SE que, com fundamento no art. 198 do Regimento Interno do Tribunal, cautelarmente, inicie imediatamente a glosa mensal, no montante de R\$ 307.549,30, dos valores devidos à empresa CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA., por conta do Contrato n.º 98/2009, e a glosa mensal, no montante de R\$ 339.678,66, dos valores devidos à empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., por conta do Contrato n.º 99/2009, até a manifestação conclusiva desta Corte de Contas quanto às irregularidades mencionadas (**Sugestão II.a**).

50. Com referência à incompatibilidade dos preços contratados com os praticados no mercado, sugere-se determinar à Secretaria de Educação que encaminhe, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, as justificativas para as irregularidades tratadas no Achado 01 (**Sugestão II.b**).

51. Cabe, ainda, determinar à SE que as estimativas de preços para licitação pública, observem os valores que estiverem sendo praticados em contratos vigentes, no âmbito da Administração Pública, inclusive na esfera federal, para o mesmo produto ou serviço, a teor do inciso V do art. 15 da Lei n.º 8.666/93 (**Sugestão II.c**).

52. Quanto às empresas CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. e G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., cabe ao Tribunal oferecer oportunidade de se manifestarem, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, sobre o superfaturamento dos preços contratados (**Sugestão III**).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO

Fls.: 598  
Proc.: 39420/08  
Rubrica

53. Ainda, tendo em conta que até o presente momento, não houve manifestação do Poder Executivo quanto ao item IV da Decisão n.º 4.446/2009, sugere-se determinar à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que informe, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas adotadas com vistas à regulamentação dos percentuais de encargos sociais e BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância armada e desarmada, firmados no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal (fls. 542), **(Sugestão IV)**.

**Questão 3: O serviço/produto foi efetivamente prestado/entregue?**

**ACHADO 02: Falhas na Execução e na Fiscalização do Contrato n.º 99/2009**

**Análise e Evidência**

54. A fiscalização da prestação dos serviços contratados é realizada por meio dos executores locais, lotados nas Diretorias Regionais de Ensino (DREs), e por meio do executor central, lotado na Diretoria de Suporte às Instituições Educacionais (Anexo V, fls. 61/87).

55. A formalização da fiscalização é efetuada por meio de Despacho mensal do executor central, com base em relatórios efetuados nas escolas, onde estão localizados os postos de vigilância, e consolidados pelos executores locais, nas respectivas regionais de ensino (Anexo V, fls. 89/95).

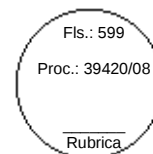
56. A análise dos relatórios dos executores locais permitiu constatar diversas falhas na execução dos serviços, o que caracteriza descumprimento da Cláusula Décima Primeira do Contrato n.º 99/2009 e das Responsabilidades da Contratada previstas no Anexo I do Projeto Básico (Anexo IV, fls. 45/51 e 108/109), conforme descrito no Quadro em seguida:

**Quadro 10: Falhas na Execução do Contrato n.º99/2009**

DRE	Período	Falha
Paranoá	25.09 a 24.10.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Falta uniformes, cassetete e capa de chuva."
	25.10 a 24.11.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Os números não correspondem aos manequins"
	25.11 a 24.12.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme.
P. Piloto/Cruzeiro	25.09 a 24.10.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Alega que os servidores receberam uniformes usados e com tamanho inadequado; Funcionário (...) trabalhando sem uniforme; (ii) Materiais/Equipamentos insuficientes e inadequados: "Afirma que a empresa até o momento não forneceu os equipamentos de segurança pessoal."; "Informa que não existe fornecimento e/ou materiais por parte da Empresa G6;
	25.10 a 24.11.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Os servidores receberam uniformes usados e alguns com tamanhos inadequados; faltam uniformes; Faltam uniformes (jaquetas e coturnos)"; (ii) Materiais/Equipamentos insuficientes e inadequados: "Faltam vários materiais"



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



	25.11 a 24.12.09	(i) Substituições fora do prazo previsto de 24 horas; (ii) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Os servidores receberam uniformes usados e alguns com tamanhos inadequados; servidores precisam de coturno e jaquetas; (iii) Materiais/Equipamentos insuficientes e inadequados: "os vigilantes deveriam ter lanternas grandes (área da escola é muito grande)"
São Sebastião	25.09 24.10.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Algumas escolas reclamaram da falta de uniforme ou uniforme incompleto para alguns vigilantes"
	25.10 a 24.11.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "A firma não forneceu quantidade satisfatória para os funcionários. Ocorreu de o uniforme danificar e o funcionário não ter outro para repor." (ii) A qualidade dos serviços é satisfatória? "Gostaríamos de sermos informados do período de férias dos segurancas e dos seus respectivos substitutos; Falta maior contato do responsável pelos vigilantes com a direção da escola. Fator importante para maior eficiência nos trabalhos."
	25.11 a 24.12.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Algumas escolas reclamaram da falta de uniforme ou uniforme incompleto para alguns vigilantes"
Guará	25.09 a 24.10.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Os vigilantes estão apenas com 01 (uma) peça do uniforme, dificultando para os mesmos a lavagem e o tempo para secar."; "Os funcionários não utilizam crachá de identificação; Os funcionários estão com uniformes e sapatos precisando de substituição; A empresa não fornece uniformes com a frequência que deveria, sapatos gastos e falta de alguns itens como jaqueta de frio ou japona, capa de chuva e crachá;
	21.11 a 20.12.09	(i) Materiais/Equipamentos insuficientes e inadequados: "Falta crachá de identificação"
Planaltina	25.09 a 24.10.09	(i) Fornecimento insuficiente ou uso inadequado do uniforme: "Alguns funcionários encontram-se com uniformes velhos e outros estão sem uniforme."
	25.11 a 24.12.09	(i) Irregularidade na prestação dos serviços? "Alguns vigilantes estão trabalhando cansados devido as horas extras que estão fazendo"

Fonte: Anexo V, fls. 66/88.

57. Não obstante as falhas apontadas pelos executores locais, os Despachos do executor central, nos processos analisados, não apresentam restrições aos pagamentos das faturas e não há registros de comunicação das irregularidades à empresa contratada (Anexo V, fls. 92/95).

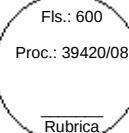
58. De acordo com o art. 13, § 3º, incisos I e III, do Decreto n.º 16.098/94, o executor tem, dentre outras, a responsabilidade de verificar se o andamento dos serviços se desenvolvem de acordo com o avençado, devendo dar ciência à contratante das ocorrências que possam ensejar a aplicação de penalidades ao contratado.

59. Os fatos apontados caracterizam pagamento por materiais não entregues, tendo em vista que a SE repassa mensalmente à G6 os valores correspondentes aos insumos que deveriam ser utilizados pelos vigilantes na prestação dos serviços, conforme pode ser verificado nas respectivas Planilhas de Custos (Anexo IV, fls. 93).

**Crítérios:** Contrato n.º 99/2009, Cláusula Décima Primeira, Projeto



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



*Básico, Anexo I: Responsabilidade da Contratada (Itens 7.7, 7.8, 7.9, 7.10, 7.14, 7.15, 7.21, 7.38, 7.39, 7.40, 7.41, 7.46, 7.49); Decreto n.º 16.098/94, art. 13.*

### **Causas e Efeitos**

60. *Como causa das falhas na execução dos serviços atribuiu-se à deficiente fiscalização do executor central que não apresentou restrições aos pagamentos das faturas, apesar das diversas ocorrências registradas pelos executores locais.*

61. *Como consequência, tem-se baixa qualidade na prestação do serviço contratado, pagamento por material não entregue/serviço não executado, o que ocasiona prejuízo ao erário.*

### **Proposta de Encaminhamento**

62. *Diante das falhas verificadas na execução dos serviços objeto do Contrato n.º 99/2009, sugere-se determinar à Secretaria de Educação que exerça fiscalização mais rigorosa nos contratos de serviços continuados, adotando providências quando constatado desconformidade no cumprimento contratual. (Sugestão II.d).*

### **3. CONCLUSÕES**

63. *Tratou-se nestes autos de fiscalização especial decorrente da ação da Corte de Contas, referente ao episódio intitulado Operação Caixa de Pandora, e compreendeu, fundamentalmente, nos termos da Decisão n.º 8.025/09, o exame de processos de pagamentos relativos aos contratos celebrados entre a SE e a G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA.*

64. *Nesse momento processual foram analisados os pagamentos e os serviços prestados no exercício de 2009, no âmbito do Contrato n.º 99/2009, assinado em julho daquele ano. O Contrato n.º 83/2008, firmado em 07.08.2008, que vigorou até 23.07.09, será analisado em momento posterior, tendo em vista que os processos de pagamento encontram-se no MPDFT.*

65. *Análise ao Contrato n.º 99/2009 permitiu constatar que os preços cobrados da SE pela empresa G6 estão acima dos praticados no mercado, com prejuízos mensais na ordem de R\$ 339 mil. Da mesma forma, há superfaturamento nos preços cobrados pela CONFEDERAL, por meio do Contrato n.º 98/2009, cujo prejuízo mensal perfaz valor em torno de R\$ 307 mil. Essa conclusão foi possível tendo em vista a obtenção de planilhas de custos de contratos de mesma natureza firmados em 2009, no âmbito do Distrito Federal.*

66. *Os processos de pagamento relativos ao Contrato n.º 99/2009 apresentam relatórios dos executores locais que apontam falhas na execução dos serviços contratados, principalmente quanto*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



ao fornecimento de materiais e de uniformes para os vigilantes. Tais fatos caracterizam descumprimento de cláusulas contratuais, o que tem resultado no pagamento por materiais não entregues, tendo em vista a SE repassa mensalmente à G6 os valores correspondentes a esses insumos. Apesar das falhas, não ocorreram restrições aos pagamentos das faturas.

67. Portanto, em decorrência da análise do Contrato n.º 99/2009, firmado entre a G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. e a Secretaria de Educação, e dos respectivos processos de pagamentos, conclui-se pela existência de superfaturamento de preços, pelo descumprimento de cláusulas contratuais na execução dos serviços e pela falha na fiscalização por parte do executor central.

68. As sugestões serão encaminhadas no sentido de glosa imediata nas faturas objeto dos contratos n.ºs 98/2009 e 99/2009, visando ajustar os preços com os praticados no mercado, com base em pesquisas realizadas nesta Fiscalização, até ulterior Decisão do Tribunal. Quanto às empresas contratadas, será oferecida oportunidade de se manifestarem sobre as irregularidades apontadas.

69. Além disso, sugere-se a apresentação de justificativas por parte da Secretaria de Educação quanto à incompatibilidade dos preços contratados. Sugere-se, ainda, determinar à SE que, as estimativas de preços para licitação pública observem os valores que estiverem sendo praticados, em contratos vigentes, no âmbito da Administração Pública, inclusive na esfera do governo federal, para o mesmo produto ou serviço, a teor do inciso V do art. 15 da Lei n.º 8.666/93.

70. Com relação à SEPLAG, sugere-se determinar que apresente justificativas quanto à necessidade de regulamentação dos percentuais de encargos sociais e BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância patrimonial, conforme tratado no item IV da Decisão n.º 4.446/2009.

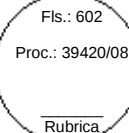
#### **4. SUGESTÕES**

71. Em face de todo o exposto, sugere-se ao Tribunal que:

- I. tome conhecimento deste procedimento de fiscalização especial, consubstanciado no Relatório da Inspeção n.º 2.0017.10;
- II. determine à Secretaria de Estado de Educação que:
  - a) em vista dos indícios de superfaturamentos de preços demonstrados no Achado 01, com



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



*fundamento no art. 198 do Regimento Interno do Tribunal, cautelarmente, inicie imediatamente a glosa mensal, no montante de R\$ 307.549,30, dos valores devidos à empresa CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA., por conta do Contrato n.º 98/2009, e a glosa mensal, no montante de R\$ 339.678,66, dos valores devidos à empresa G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. por conta do Contrato n.º 99/2009, até a manifestação conclusiva desta Corte de Contas quanto às irregularidades mencionadas neste Relatório;*

*b) encaminhe, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, as justificativas quanto às irregularidades tratadas no Achado 01, com referência à incompatibilidade dos preços contratados (Contratos n.º 98/2009 e 99/2009) com os praticados no mercado;*

*c) as estimativas de preços para licitação pública observem os valores que estiverem sendo praticados em contratos vigentes, no âmbito da Administração Pública, inclusive na esfera do governo federal, para o mesmo produto ou serviço, a teor do inciso V do art. 15 da Lei n.º 8.666/93;*

*d) exerça fiscalização mais rigorosa nos contratos de serviços continuados, adotando providências quando constatado desconformidade no cumprimento contratual;*

**III.** *ofereça às empresas CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. e G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., signatárias dos Contratos n.º 98/2009 e 99/2009 firmados com a Secretaria de Estado de Educação, a oportunidade de se manifestarem, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, sobre o indício de superfaturamento dos preços tratados neste Relatório;*

**IV.** *determine à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que informe, no prazo de 30 (trinta) dias, as medidas adotadas com vistas à regulamentação dos percentuais de encargos sociais e de BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância armada e desarmada, firmados no*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



*âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, conforme alerta exarado no item IV da Decisão n.º 4.446/2009;*

- V.** *encaminhe à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, à Secretaria de Estado da Ordem Pública, Social e Corregedoria-Geral e às Empresas CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. e G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. cópias deste Relatório, do Voto e da Decisão que vier a ser proferida para providências.*

#### MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Parquet, em atendimento ao Despacho Singular nº 024/2010-JC, fl. 577, pelo Parecer nº 130/2010-DA, fls. 582/585, assim se manifesta:

“...

13. *Do exame da Unidade Técnica, é evidente a discrepância dos preços dos Contratos nºs 98/2009 e 99/2009 quando comparados com outros contratos para serviços similares prestados à Administração Pública no Distrito Federal, conforme demonstrado nos quadros apresentados pelo Órgão Instrutivo. Muito provavelmente causado pela elevação dos encargos sociais, motivo conhecido desde o exame do edital de concorrência. Fato é que, agora, com o cotejo dos ajustes examinados com outros da mesma espécie, mesmo adotando-se uma análise conservadora, fica evidente a diferença de preços e o superfaturamento.*

14. *Admite-se o cálculo conservador efetuado pela Inspeção neste momento, ante a necessidade urgente de adoção de medida cautelar com vistas a proteger o erário distrital diante dos evidentes pagamentos indevidos que estão sendo efetuados com base nos citados ajustes. Não obstante, em momento posterior, quando da instrução da TCE que será proposta, há que se discutir com maior profundidade o dimensionamento do real prejuízo.*

15. *Os fatos tratados nos autos, em que os indícios apontam para a preparação de um esquema de desfalque de dinheiro público desde a montagem do edital de licitação com as falhas já comentadas que redundaram no débito ora apurado, estão a indicar a incidência do art. 59 da Lei nº 8.666/93 a determinar a anulação do contrato com as conseqüências daí advindas em relação ao valor a ser restituído aos cofres públicos.*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



16. Ademais, segundo demonstrou a Unidade Técnica, o prejuízo pode ter sido maior do que aquele sugerido como valor a ser glosado em sede cautelar, pois foram encontrados em contratos celebrados pela Administração Pública em Brasília preços menores do que aqueles utilizados como parâmetros para se concluir pela necessidade de imediata glosa, o que pode indicar que o prejuízo seja maior do que o ora apurado.

17. Não obstante, diante da necessidade imediata de evitar maiores prejuízos ao erário, quando da análise da TCE este ponto deve ser melhor abordado.

18. Por ora, a constatação da Unidade Técnica enseja a adoção de medida cautelar, **in alidita altera pars**, com o objetivo de glosar mensalmente os valores acima da média de mercado obtida pela Unidade Técnica. O **fumus boni iuris** encontra-se devidamente caracterizado ante as evidências de contratação de serviços com preços acima dos praticados no mercado e o **periculum in mora** está presente pois o tempo poderá tornar inviável a recuperação dos valores pagos a maior.

19. A par de se adotar a cautelar acima sugerida para se evitar danos futuros, há que se apurar o débito já ocorrido. Neste ponto, além dos valores pagos com sobrepreço, há um segundo fato que importou prejuízo ao erário. Trata-se de pagamento por material não entregue pelo contratado (achado 2). Conforme descrito na instrução, a SE repassa mensalmente à empresa G6 valores correspondentes aos insumos que deveriam ser utilizados pelos vigilantes na prestação dos serviços, no entanto o material não foi entregue aos funcionários. Em que pese a proposta da Unidade Técnica para que a fiscalização por parte da jurisdicionada seja realizada com maior rigor, necessária a apuração dos valores em sede de Tomada de Contas Especial, tendo em vista que o fato constitui prejuízo ao erário. Pagou-se por insumos não utilizados na prestação dos serviços. Deve, portanto, a contratada, empresa G6, e o agente público que concorreu para o dano devolverem os valores indevidos.

20. Ademais, ante os indícios de prejuízo decorrente do superfaturamento e do pagamento por serviços não realizados e insumos não entregues efetivamente, considero, desde logo, imprescindível a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial para a apuração do prejuízo e das responsabilidades, evitando-se, com isso, maior desperdício de tempo decorrente da demora na tramitação de TCE no âmbito interno e, só após, ser encaminhada ao Tribunal.

21. Aliás, sequer a quantificação precisa do prejuízo é necessária para que se proceda à imediata conversão dos autos em TCE. Medida esta que não acarreta dano direto e imediato aos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



*interessados, pois apenas e tão-somente transforma procedimento de fiscalização em processo de contas, razão pela qual se prescinde, inclusive, da prévia oitiva dos eventuais responsáveis.*

22. *Determina o art. 46 da LC nº 1/94 que se o Tribunal, no curso de fiscalização, verificar a ocorrência de irregularidade que resulte em dano ao erário, deverá determinar, **desde logo**, a conversão do feito em Tomada de Contas Especial, que deverá tramitar em separado ao processo de contas anuais respectivo.*

23. *No caso vertente, tendo em conta a materialidade do fato, a existência de elementos suficientes para aferir o prejuízo, bem como indícios de autoria que permitem a identificação dos responsáveis, mostra-se cabível a conversão do processo em TCE.*

24. *Para isso, não é necessário aguardar a manifestação da SE ou das empresas nestes autos. Como há proposta deste membro do Ministério Público de conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, pode o valor total do débito ser apurado nos autos das contas especiais previamente à citação dos responsáveis.*

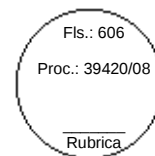
25. *Pelo exposto, este membro do Ministério Público de Contas acompanha as sugestões da Unidade Técnica, com exceção dos itens II.b e III, pugnando pela conversão dos autos em Tomada de Contas Especiais para apuração do total do prejuízo e posterior citação dos responsáveis, nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94.*

É o parecer.”

É o Relatório.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



## VOTO

Ressalto, preliminarmente, que a questão ora trazida pela instrução já foi objeto de exame e acalorado debate neste Plenário, ou seja a possível sobrevalorização dos preços.

Retorna, nesta assentada, fruto da utilização de método comparativo com outros contratos firmados no âmbito da Administração Federal e Distrital, inclusive deste Tribunal de Contas.

Conforme já me pronunciei em outras oportunidades, tenho dúvidas sobre a consistência dos resultados obtidos sem a devida homogeneização dos objetos em comparação, por entender que cada contrato pode se revestir de especificidades que influenciam o preço a ser cobrado.

Em decorrência, não vislumbro as condições necessárias para aplicação de cautelar, no sentido de se determinar a glosa de pagamentos ou para conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, sem que se dê oportunidade à jurisdicionada e ao contratado para o exercício dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

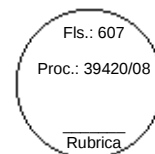
Até mesmo porque a própria instrução no item III de suas sugestões aponta indícios de irregularidades, enquanto que o art. 46 da Lei Complementar nº 01/94, estabelece que deve restar configurada a ocorrência de irregularidade que possa resultar dano ao Erário.

Quanto à demais questões levantadas pela instrução, nada tenho a opor, exceto quanto à necessidade de ajustes na fundamentação das medidas a serem determinadas e nos prazos para atendimento, em decorrência do contexto em que se realiza o presente trabalho de fiscalização deste Tribunal.

Assim, acompanhando, em parte, os termos e sugestões da instrução e do parecer do *Parquet*, com os ajustes apontados, VOTO no sentido de que este Plenário:



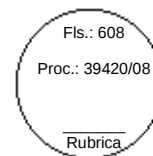
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



- I - tome conhecimento do procedimento de fiscalização especial, consubstanciado no Relatório de Inspeção nº 2.0017.10;
- II - determine à Secretaria de Estado de Educação, com fundamento nos arts. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, 32 e 43, inciso II, da Lei Complementar nº 01/94, com vista à possibilidade de aplicação da penalidade prevista no art. 57, incisos II e III, e da medida prevista no art. 46, ambos da Lei Orgânica desta Corte de Contas, que:
- a) encaminhe, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, as razões de justificativa que tiver, considerando os indícios de sobrevalorização de preços apontadas no Achado 01 do Relatório de Inspeção nº 2.0017.10, com referência à possível incompatibilidade dos preços contratados – conforme observado nos Contratos nºs 98/2009 e 99/2009 -, com os praticados no mercado;
- b) exerça fiscalização mais rigorosa nos contratos de serviços continuados, adotando providências quando constatado desconformidade no cumprimento contratual;
- III - ofereça, com fundamento nos arts. 5º, inciso LV, da Constituição Federal e 32 da Lei Complementar nº 01/94, às empresas CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. e G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA., signatárias dos Contratos nºs 98/2009 e 99/2009 firmados com a Secretaria de Estado de Educação, a oportunidade de se manifestarem, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, sobre o indício de sobrevalorização dos preços apontados no Relatório de Inspeção nº 2.0017.10;
- IV - determine, ainda, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) que informe, no prazo de 10 (dez) dias, as medidas adotadas com vista à regulamentação dos percentuais de encargos sociais e de BDI, a serem aplicados nos contratos de vigilância armada e desarmada, firmados no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal, conforme alerta exarado no item IV da Decisão nº 4.446/2009;
- V - encaminhe à Secretaria de Estado de Educação, à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e às empresas CONFEDERAL VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES LTDA. e G6 – SISTEMA DE SEGURANÇA INTEGRADA LTDA. cópia deste Relatório/Voto, caso acolhido, e da decisão que vier



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DO CONSELHEIRO JORGE CAETANO



a ser proferida para melhor cumprimento das providências ora determinadas;

VI - autorize o retorno dos autos à 2ª ICE para a adoção das providências pertinentes e a continuidade do acompanhamento.

Sala das Sessões, de março de 2010.

**JORGE CAETANO**  
Conselheiro-Relator

DIGITIZADO