

TC/003982/2021

Senhor Secretário Geral

Trata-se de **Representação** formulada pelo **Sindicato das Empresas de Asseio e Conservação no Estado de São Paulo (SEAC-SP)** em face do PREGÃO ELETRÔNICO 05/SME/2021, cujo objeto segue abaixo transcrito:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE INSTALAÇÕES PREDIAIS, MOBILIÁRIOS, MATERIAIS EDUCACIONAIS, ÁREAS INTERNAS E EXTERNAS DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CEIs) E DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CEMEIs) DA SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO (Peça 04).

1. O Representante se insurgiu contra os seguintes pontos do Edital:

- ausência de critérios adequados para a contratação dos serviços de limpeza por m² (apontamento doravante identificado como item **2.1**, em alusão à numeração conferida pela SFC em seu relatório inicial);

- ausência de elementos básicos para a aplicação integral do plano sanitário de retorno às aulas na execução dos serviços de limpeza (apontamento doravante identificado como item **2.2**, em alusão à numeração conferida pela SFC em seu relatório inicial).

Citou, ainda:

- o risco iminente de insolvência empresarial, o que levaria a Administração Pública a responder subsidiariamente ou, até mesmo, solidariamente, pelas dívidas trabalhistas da Contratada (apontamento doravante identificado como item **2.3**, em alusão à numeração conferida pela SFC em seu relatório inicial);

- a precarização da mão de obra dos profissionais de limpeza, o que tornaria indispensável a notificação, por esta Egrégia Corte de Contas, do *sindicato laboral da categoria de asseio e conservação* para manifestação a respeito das condições técnico-operacionais a que seriam submetidos os empregados da Contratada (apontamento doravante identificado como item **2.4**, em alusão à numeração conferida pela SFC em seu relatório inicial).

Ao final, requereu o conhecimento da Representação e a *imediata suspensão do certame* (Peça 01).

2. A **SFC** concluiu, preliminarmente, pela procedência do item 2.2 e pela improcedência dos itens 2.1, 2.3 e 2.4. Recomendou, ainda, a previsão expressa no Edital da necessidade de atendimento dos procedimentos de higiene e desinfecção estabelecidos

no protocolo “Volta às Aulas – Versão II”, de janeiro de 2021, enquanto durasse a pandemia de COVID 19 (Peça 13).

3. O Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Relator se manifestou nos seguintes termos: (i) indeferiu a medida cautelar pleiteada pelo Representante; (ii) determinou, no contrato decorrente do Pregão Eletrônico em comento, a previsão expressa do aceite do Contratado quanto ao atendimento dos procedimentos de higiene e desinfecção estabelecidos no protocolo em comento; (iii) determinou à SME a divulgação da rotina de limpeza das escolas em quadros afixados nas instalações prediais das Unidades Escolares; (iv) determinou a intimação do Representante e da SME para ciência e adoção das devidas providências (Peça 14).

4. A SME apresentou os esclarecimentos consubstanciados na Peça 32.

5. O Pregão Eletrônico 05/SME/2021 foi homologado e seu objeto adjudicado (DOC de 17/04/2021 – Peça 37).

6. A SFC se manifestou conclusivamente da seguinte forma: (i) ratificou sua conclusão pela improcedência dos itens 2.1, 2.3 e 2.4; (ii) quanto ao item 2.2, apenas recomendou que as empresas vencedoras do certame fossem cientificadas da *obrigatoriedade do cumprimento dos protocolos* e que firmassem *termo aditivo anuindo à obrigatoriedade em face continuidade da situação de emergência na cidade de São Paulo e diante do cenário de volta às aulas* (Peça 38).

7. A **SME** informou que: (i) providenciaria as notificações das empresas acerca da obrigatoriedade do cumprimento dos protocolos e da divulgação da rotina de limpeza em quadros das instalações prediais das Unidades Escolares; (ii) analisaria a viabilidade de celebração dos aditamentos, conforme sugestão da SFC (Peça 44).

8. A **PFM** requereu o conhecimento da Representação e, no mérito, a sua improcedência (Peça 48).

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

1. Quanto à admissibilidade da Representação:

De minha parte, opino pelo conhecimento da Representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 55 do RITCMSP.

2. Quanto ao mérito da Representação:

• Com relação ao apontamento relativo à contratação dos serviços de limpeza por m² (item 2.1):

O Representante entende que, da forma como foi concebido o Edital, seria impossível uma contratação com qualidade operacional e com resultado de higienização ambiental qualitativa.

Alega, em síntese, que: (i) a SME não teria produzido *nenhum estudo de adequação e realidade das metragens*

existentes nas unidades escolares; (ii) a SME não teria se atentado a nenhum cuidado técnico na determinação da produtividade adequada à capacidade funcional dos profissionais de limpeza; (iii) nos contratos anteriores ao Pregão em comento, havia uma quantidade muito superior de profissionais de limpeza por unidade.

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que a Representação é improcedente quanto a esse ponto, uma vez que o Representante não logrou comprovar a irregularidade da contratação por m² (Peça 13):

A SME alterou a metodologia de contratação de serviços de limpeza de número de postos de trabalho para a contratação por m², tendo como base o CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – de 2020, material produzido pelo Governo do Estado de São Paulo.

O parâmetro de produtividade para a licitação foram as determinações constantes no volume 15 do CADTERC (item 1.4.3 do edital – peça 4 – fl. 19).

Tendo em vista as características das unidades atendidas, as propostas apresentadas deverão observar como limite mínimo de funcionários por unidade aquele decorrente da aplicação do critério de produtividade previsto no CADTERC acrescido de dois funcionários (CADTERC + 2), (item 1.4.3.3 do Anexo I do edital).

Assim, diante da alteração da metodologia de contratação, o número de postos de trabalho passou a ser objetivamente estimado em todas as unidades, não mais sendo possível a alteração do número de postos por qualquer outro fator que não o da área da unidade escolar. Se porventura em certames anteriores o número de profissionais de limpeza era maior, uma vez estimado em razão do número de postos de

trabalho, atualmente isso não é mais possível, já que o critério é o mesmo para todas as unidades.

O representante alega que a Secretaria Municipal da Educação limitou-se em criar uma estimativa falsa da metragem de cada local, mas não informou qual seria a estimativa adequada em seu entender.

Ademais, no item 1.2 do edital (peça 4 – fl. 03) há um quadro com a informação da metragem total das unidades que compõem cada um dos lotes da licitação bem como a informação do número de unidades escolares que a compõem. Além do mais, o Anexo VII do Edital fornece a metragem de todas as unidades escolares.

Diante do exposto, a representação é improcedente

• Com relação ao apontamento relativo à aplicação do plano sanitário de retorno às aulas na execução dos serviços de limpeza (item 2.2):

O Representante alega que o Pregão em comento não contempla em sua execução dos serviços de limpeza, atividade essencial à garantia de ambientes sanitizados para retorno às aulas, nenhum dos elementos básicos para aplicação integral do plano sanitário de retorno as aulas:

1. A Secretaria Municipal da Educação simplesmente copiou os critérios executórios das licitações de 2018, já citadas, para este novo certame inclusive os critérios de quadro funcional mínimo;

2. Desconsiderou que as licitações de 2018 foram fixadas quando se quer tínhamos um mero sonho de que enfrentaríamos a partir de Março/20 a avassaladora pandemia que já dissipou mais de 250.000 vidas em todo país;

3. Com isto manteve nesta licitação os mesmos padrões de produtividade por funcionário de limpeza, que existia nas licitações de 2018, quando se quer tínhamos plano sanitário de prevenção à COVID19 para volta as aulas;

4. Apesar do plano sanitário de retorno as aulas criar maior volume periódico de limpeza ao longo do dia, para ambientes sensíveis como sanitários e salas de aula, ou seja, limpar mais vezes o mesmo ambiente ao longo do dia para garantir condições sanitárias seguras de uso e permanência dos alunos, professores e funcionários;

5. Até mesmo na quantificação de materiais de higiene pessoal a serem fornecidos pelas futuras contratadas, não foi considerado neste edital a realidade pandêmica, onde apesar das campanhas publicitárias do governo licitante para maior cuidado com a higiene das mãos, se quer considerou no consumo por pessoa dos materiais (papel toalha, papel higiênico e sabonetes), que além dos alunos há também um consumo por parte de professores e funcionários, restando provado neste edital que para consumo médio destes itens apenas se considerou a quantidade de matrículas de alunos por unidade, falhando novamente na aplicação do plano sanitário de retorno as aulas que contempla alunos, mas também todos os demais indivíduos alocados nestes espaços (professores, funcionários e visitantes de toda natureza e ordem).

A SME alega, com base nos estudos empreendidos pela FIA, que: (i) a limpeza e a desinfecção dos ambientes mencionadas nos protocolos em comento seriam atividades rotineiras que não demandariam tempo nem materiais adicionais para a sua execução; (ii) não haveria necessidade da alteração da produtividade de limpeza das unidades educacionais.

Informou, ainda, que: (i) todas as empresas contratadas no Pregão 05/SME/2021 seriam oficiadas e receberiam orientações quanto à implementação dos protocolos de saúde e quanto à obrigatoriedade de seu cumprimento; (ii) estava desenvolvendo um guia orientativo referente ao planejamento e à fiscalização das atividades de limpeza para a implementação do contido no Protocolo Sanitário em sua edição mais recente (Versão Março/2021); (iii) estava elaborando um guia explicativo para as unidades escolares a respeito do protocolo de higiene e desinfecção e das rotinas de limpeza; (iv) as empresas vencedoras da licitação seriam *oficiadas processualmente quanto à obrigatoriedade de cumprimento dos protocolos*; (v) as unidades escolares seriam instruídas a fixarem nas instalações prediais as rotinas de limpeza das escolas; (vi) analisaria a viabilidade de celebração dos aditamentos, conforme sugestão da SFC (Peças 32 e 44).

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que a Representação é procedente quanto a esse ponto, uma vez que *a descrição das atividades de limpeza no edital não está em conformidade com o protocolo "Volta às Aulas Versão II" de janeiro de 2021 da própria SME* (Peça 13).

Observo, ainda, que o referido estudo da FIA, o qual concluiu pela desnecessidade de tempo e de materiais adicionais para o cumprimento dos protocolos em comento, adotou como premissa a limpeza das salas de aula e áreas das unidades escolares para atendimento de apenas 35% do efetivo da escola e referiu-se aos 3º, 6º e 9º anos.

Registro, por fim, que: (i) a SME não acrescentou, no contrato decorrente do Pregão Eletrônico em comento, previsão expressa do aceite do Contratado quanto à necessidade de atendimento do quanto estipulado no protocolo em comento, conforme determinado pelo Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator (Peça 14 – item 3 do relatório deste Parecer); (ii) diante da assinatura dos contratos sem a referida cláusula, a SFC recomendou a notificação das empresas acerca da obrigatoriedade do cumprimento dos protocolos em comento, bem como a celebração de aditamentos nesse sentido (Peça 38); (iii) a SME informou, em sua última manifestação, que providenciaria notificações e que analisaria a viabilidade de celebração dos aditamentos (Peça 44); (iv) não há, todavia, evidência nos autos de que as empresas tenham sido notificadas; (v) não há, também, notícia de que os aditamentos tenham sido celebrados (consulta realizada em 28.06.2021 no Sistema Átomo – Id Licitação 1471278); (vi) quanto à determinação de que a SME divulgasse a rotina de limpeza em quadros das instalações prediais das Unidades Escolares (Peça 14 – item 3 deste Parecer), a SME informou, em sua última manifestação nos autos, que providenciaria notificações às empresas nesse sentido (Peça 44); (vii) não há, todavia, evidência nos autos de que a rotina de limpeza tenha sido divulgada.

- **Com relação ao apontamento relativo ao risco iminente de insolvência empresarial da Contratada em decorrência da forma como foi concebida a contratação pela Administração (item 2.3):**

O Representante alerta que, no médio prazo, os contratos entrariam *em insolvência operacional com forte impacto econômico, causada por ato direto do próprio contratante*, o qual, na sequência, seria compelido a responder subsidiariamente ou, até mesmo, solidariamente, pelas dívidas trabalhistas da Contratada.

De minha parte, acompanho o entendimento da SFC no sentido de que o Representante não trouxe elementos concretos para embasar suas alegações (Peça 13). Nesse passo, a Representação é improcedente quanto a esse ponto.

- **Com relação ao apontamento relativo à necessidade de notificação do *sindicato laboral da categoria de asseio e conservação* para manifestação a respeito das condições técnico-operacionais a que seriam submetidos os empregados da Contratada (item 2.4):**

O Representante entende que *a precarização da mão de obra de profissionais de limpeza* tornaria indispensável a notificação, por esta Egrégia Corte de Contas, do sindicato laboral da categoria de asseio e conservação para manifestação a respeito das condições técnico-operacionais a que seriam submetidos os empregados da Contratada.

De minha parte, observo que o Representante não logrou demonstrar a citada *precarização da mão de obras dos profissionais de limpeza*. Nesse passo, entendo que a Representação não procede quanto a esse ponto.

CONCLUSÃO

Do exposto, opino pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela procedência do item 2.2 e pela improcedência dos itens 2.1, 2.3 e 2.4.

É o que submeto à apreciação de Vossa Senhoria.

São Paulo, 30 de junho de 2021.

Daniela Shimizu

Agente de Fiscalização

OAB/SP 208.355