EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.460.16-03

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SGM. Serviço de limpeza, asseio, conservação, desinsetização e desratização predial com fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais. CONHECIDO. Votação unânime. PREJUDICADA, pela perda do objeto, quanto a alegação referente à falta de proporcionalidade das penalidades estabelecidas no Edital, diante das alterações promovidas pela Origem. IMPROCEDENTE, pelos demais questionamentos. Votação unânime.

2.896ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, pois foram preenchidos seus pressupostos de validade, conforme o disposto no artigo 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, e, quanto ao mérito, em votar pela perda do objeto no que se refere à alegação da falta de proporcionalidade das penalidades estabelecidas no edital, diante das alterações promovidas pela Origem.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em julgar improcedente os demais questionamentos.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar a Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte, que promova o acompanhamento da execução do contrato decorrente do Pregão Eletrônico 05/2016-SGM.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após a adoção das providências previstas no artigo 58 do Regimento Interno desta Corte, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 26 de outubro de 2016.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação interposta pela empresa Guima Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda., em face do **Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2016-SGM**, cujo objeto é contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação predial, com fornecimento de materiais de limpeza, saneantes domissanitários, papel toalha e papel higiênico, sabonete líquido, reposição de saboneteiras, dispensers de papel, máquinas, utensílios e equipamentos, bem como incluindo-se os serviços de desinsetização e desratização a serem executados nas instalações do Edifício Matarazzo - Viaduto do Chá, nº 15, do Edifício São Joaquim - Rua Líbero Badaró, nº 119 e da Galeria Prestes Maia – Praça do Patriarca.

Os pontos questionados pela Representante foram os seguintes:

a) Impossibilidade de formulação da proposta, por falta de clareza e definição técnica a ser adotada para limpeza de vidros com exposição de risco (item 5 do Anexo I – Termo de Referência), vez que não há descrição da forma com que as licitantes devem realizar a limpeza dos vidros externos com exposição à risco, aliado ao fato de que não constou do Edital a obrigatoriedade de vistoria técnica, prevista apenas como facultativa;

b) Existência de divergência entre os Anexos II e VIII do Edital, pois o Anexo II considera o valor a ser ofertado tomando por base as áreas em metro quadrado (“valor do serviço por metro quadrado“), enquanto o Anexo VII prevê a formação do preço com base na quantidade de profissionais;

c) Argumenta que a cláusula contratual Décima Primeira do Anexo IX (Contrato) seria abusiva ao tratar das penalidades estabelecidas no contrato, com ausência de proporcionalidade, em especial aquelas que têm relação com a frequência de funcionários, o que poderia gerar desequilíbrio econômico financeiro ao contrato; e sugere, por fim, que as pontuações para avaliação de desempenho dispostas no Anexo IA, não seriam objetivas, dando margem a diversas interpretações.

Em sua análise inicial (fls.88/92), as conclusões alcançadas pela Auditoria foram no sentido de que o **primeiro item** seria improcedente, vez que a própria Representante admite que a possibilidade de realizar visita técnica, ainda que de forma facultativa, possibilitaria constatar as necessidades dos locais para a adequada execução do serviço.

Quanto à **segunda questão**, constatou a Auditoria que, de fato, o edital em apreço previu a unidade de metro quadrado para a precificação do serviço, no Modelo de Proposta de Preços. Não obstante, a Planilha de Custos e Formação de Preços traz informações tanto em metro quadrado, quanto de postos, gerando, de fato, dúvidas quanto a qual parâmetro será o efetivamente considerado. Anotou, ainda, que em consulta ao CADTERC – Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – Volume 3 (que trata de limpeza predial), a unidade de medida adotada para contratação desses serviços é o "metro quadrado por mês (m²/mês)", tendo em vista a "facilidade de administração/ gerenciamento do contrato". Feitos esses destaque, constataram os técnicos, também, os seguintes pontos que reforçam a disparidade alegada pela Representante:

a) o Modelo de Proposta Comercial não considera os serviços que serão subcontratados;

b) não foi considerado na planilha de composição de custos que há dois tipos de serviços a serem executados pelo limpador de vidros, com e sem risco;

c) a tabela de equipamentos utiliza para divisão a quantidade de funcionários, e não o metro quadrado;

d) apesar de o serviço de lavagem de carpetes a seco constar na tabela de "Serviços Subcontratados" do Anexo VIII, consta na tabela de "Equipamentos" a serem fornecidos, o item "lavadora de carpete à seco";

e) o Anexo VIII é omissão quanto ao valor unitário dos "Serviços Subcontratados";

f) não constam da planilha de composição de custos os materiais de limpeza necessários à execução do contrato; e que

g) não consta da "Planilha Totalizadora por Metro Quadrado", do Anexo VIII, os equipamentos necessários à prestação dos serviços.

Diante de todas essas ponderações, conclui a Auditoria pela procedência da alegação da Representante, quanto a esse segundo tópico.

Quanto ao **terceiro e último item** da Representação**,** anota a Auditoria quanto à eventual abusividade das pontuações para avaliação de desempenho, que a Representante limitou-se a argumentar genericamente, sem detalhar a alegada desproporcionalidade, pelo que não seria possível aprofundar a

análise. Não obstante, destacou que o conteúdo do referido Anexo IA refletia conceitos e regras para avaliação semelhantes àqueles previstos pelo CADTERC, razão pela qual, conclui pela improcedente também desta alegação da Representante. Ademais, quanto à aplicação das penalidades previstas no Edital, ponderou a Auditoria que, de fato, parecia haver falta de razoabilidade nas disposições, o que mereceria esclarecimentos da Origem para uma melhor compreensão e análise da procedência ou não da questão.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em parecer de fl. 93 e verso, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, acompanhou integralmente a análise da Auditoria.

Em 02/04/2016, a Origem publicou aviso de suspensão do certame, *sine die*, em virtude de impugnação ofertada contra o Edital, pela mesma Representante. Por tal razão, restou prejudicada a análise do pedido de suspensão liminar feito nestes autos, conforme despacho por mim exarado à fl. 95.

Após regular intimação, a Origem noticiou a reabertura do certame após julgamento da impugnação interposta, com nova sessão pública designada para 15.04.2016, às 10 horas (fls. 100/109), bem como acresceu aos autos suas justificativas, sobre as quais a Auditoria se manifestou de forma circunstanciada, nos seguintes termos:

a) Quanto ao **primeiro item**, acolhendo as justificativas da Origem, reiterou seu entendimento pela improcedência da alegação, destacando que a expertise das licitantes é que iria definir o modo mais eficiente e seguro para prestar os serviços, bem como os custos envolvidos em cada opção possível. Dessa forma, a visita técnica, ainda que facultativa (item 5.4 do edital), poderia auxiliar a licitante a verificar as condições e as necessidades dos locais para formulação de uma proposta de preços adequada ao tipo de execução dos serviços, afastando-se, assim, a impossibilidade de formulação de proposta;

b) Sobre a alegada divergência entre os Anexos II e VIII do Edital, a Auditoria entendeu por superadas as dúvidas iniciais a partir das justificativas apresentadas pela Origem, vez que se constatou que cada um dos referidos Anexos tinham finalidades específicas, com determinada forma de preenchimento. Nesse sentido, esclareceu a Origem que, para efeito de comparação entre o preço ofertado e os de referência no CADTERC, os valores deverão ser tratados pelos custos unitários de limpeza por área. Por sua vez, os elementos trazidos na planilha de formação de preços (Anexo IA do Edital) - buscam evidenciar os custos envolvidos na execução dos serviços, possibilitando à Administração aferir a exequibilidade da proposta (art. 48, inc. II da Lei 8.666/93 e art. 5º, inc. V do Decreto 43.406/03). Ademais, em relação às questões específicas levantadas pela própria Auditoria em sua análise inaugural, foram os mesmos considerados superados, após minuciosa análise, a cujos termos pedimos vênia para nos reportar;

c) Sobre o conteúdo do referido Anexo IA, a Auditoria ratificou seu entendimento anterior pela improcedência do questionamento, vez que o mesmo refletia conceitos e regras para avaliação semelhantes àqueles previstos pelo CADTERC. Ademais, no que toca à proporcionalidade das penalidades previstas, a Auditoria acolheu as justificativas da Origem no sentido de que, para reduzir significativamente a aplicação de multas por atrasos ou faltas, bastaria a empresa, com sua expertise e experiência em relação ao índice de absenteísmo, possuir funcionários excedentes à equipe mínima. Não obstante, afirma que seriam estabelecidos novos parâmetros para aplicação das multas previstas nos itens 11.2.6 a 11.2.8 do contrato. Nesses termos, a Auditoria considerou justificado o item, destacando que a alteração promovida no Edital sanava o apontamento.

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em parecer final conclusivo, acompanhou a Auditoria, destacando que, em relação ao questionamento relacionado à proporcionalidade das penalidades houve perda do objeto, uma vez que a Origem promoveu mudanças no Edital.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, considerando as análises havidas nos autos, acompanhou integralmente os pronunciamentos precedentes e requereu o reconhecimento da improcedência da Representação.

Nesta oportunidade, a Origem trouxe aos autos a informação de que o certame em exame tinha sido finalizado, com objeto adjudicado à empresa TB Serviços, Transporte, Limpeza, Gerenciamento e Recursos Humanos S/A (fls.127/131).

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela perda do objeto da alegação referente às penalidades estabelecidas, e pela improcedência dos demais apontamentos.

É o relatório.

VOTO

Conheço da Representação vez que preenchidos seus pressupostos de validade, conforme o disposto no art. 113, parágrafo 1º da Lei Federal nº. 8.666/931, bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo2.

---

[1] Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.
§ 1° Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.

[2] Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:

O **Pregão Eletrônico nº 05/2016-SGM**, regularmente finalizado conforme noticiado pela Origem, evidencia que não houve, de fato, qualquer dificuldade por parte dos licitantes na formulação de suas propostas, bastando, portanto, os elementos trazidos no Edital, para viabilizar a oferta de preços por parte dos interessados.

As dúvidas iniciais sobre as regras estabelecidas pelos Anexos II e VIII do Edital, de igual forma foram esclarecidas.

Assim, no mérito, todos os questionamentos foram detalhadamente analisados pelos órgãos técnicos, na forma do Relatório já encaminhado a meus pares, razão pela qual, por amor à brevidade, acolhendo os pareceres unânimes dos órgãos técnicos como razões de decidir, **voto pela perda do objeto da alegação referente à falta de proporcionalidade das penalidades estabelecidas no Edital, diante das alterações promovidas pela Origem, e pela improcedência dos demais questionamentos.**

Não obstante, **determino** à SubSecretaria de Fiscalização e Controle que promova o **acompanhamento da execução do contrato decorrente do Pregão Eletrônico nº 05/2016-SGM.**

Envie-se cópia do presente julgado aos interessados. Após, arquivem-se os autos.

I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade".