TC nº 72-005.178.16-41

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO. SME. Serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa. CEUs. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 113, § 1º, Lei 8.666/93. Art. 55, RITCMSP.

2.932ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 09/01/2018

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, pelos votos dos Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Relator, com relatório e voto, DOMINGOS DISSEI – Revisor, com declaração de voto apresentada, EDSON SIMÕES e JOÃO ANTONIO, em conhecer da representação, uma vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, § 1º, da Lei Federal 8.666/93, bem como no artigo 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente, na medida em que as exigências questionadas não se mostraram capazes de restringir a participação dos interessados, nem comprometer a isonomia e a economicidade da contratação.

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 Substituto JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 19 de julho de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

MAURÍCIO FARIA
Relator

RELATÓRIO

Cuida o presente de Representação interposta por Maxtécnica Serviços Integralizados EIRELI – ME em face da Contratação Emergencial da Secretaria Municipal de Educação, por meio de procedimento simplificado de seleção, cujo objeto é a prestação de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa nos Centros Educacionais Unificados – CEUs.

Esclareço, inicialmente, que a presente contratação emergencial se deu em razão da suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 45/SME/2016, para a contratação dos mesmos serviços, cujo edital foi objeto de dezesseis Representações entre sua versão original e a republicada, demandando, assim, o aperfeiçoamento dos seus termos pela Origem, conforme apontamentos das áreas técnicas deste Tribunal.

A Auditoria manifestou-se pela pertinência dos questionamentos apresentados em face das exigências de qualificação técnica constantes do instrumento de convocação, concluindo, em síntese, que

(i) sendo a atividade preponderante do objeto a limpeza predial, não caberia a exigência de qualificação técnica específica para limpeza de áreas verdes e tratamento de piscinas, atividades acessórias, que correspondem a menos de 10% do valor total da contratação;

(ii) incabível a exigência de inscrição dos interessados junto ao CREA e de responsável técnico, na medida em que não estão previstos os serviços de poda de árvores;

(iii) incabível a exigência Certificado de Licença de Funcionamento emitido pela Divisão de Controle de Produtos Químicos, Coordenação Geral de Polícia e Repressão a Entorpecente do Departamento de Polícia Federal, bem como de Licença/Alvará para a realização de atividades com produtos químicos controlados, na medida em que os produtos utilizados na prestação dos serviços já estão sujeitos ao controle do Ministério da Saúde (ANVISA), conforme art. 1º, §1º da Lei 10.357/2001[1].

[1] Art. 1º Estão sujeitos a controle e fiscalização, na forma prevista nesta Lei, em sua fabricação, produção, armazenamento, transformação, embalagem, compra, venda, comercialização, aquisição, posse, doação, empréstimo, permuta, remessa, transporte, distribuição, importação, exportação, reexportação, cessão,

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu pelo conhecimento da Representação, na medida em que seus requisitos de admissibilidade se mostraram regularmente preenchidos. Quanto ao mérito manifestou-se pela procedência da medida em relação à impertinência das Licenças de funcionamento e para a realização de atividades com produtos químicos controlados, diante da previsão do art. 1º, §1º da Lei 10.357/2001, entendendo, contudo, necessária a oitiva da Origem acerca dos demais pontos impugnados – atestados de capacidade técnica, inscrição no CREA e responsável técnico, visto que tais exigências submetem-se a diversos critérios de razão técnica, inseridos na órbita administrativa, os quais devem ser valorados frente aos princípios que regem a licitação.

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, por sua vez, ponderou que por tratar-se de procedimento iniciado pela Administração para a contratação emergencial, não se aplicariam todos os regramentos pertinentes às licitações, sendo suficiente o atendimento dos requisitos previstos no art. 26 da Lei Federal nº 8.666/93, portanto, desnecessária a realização de um chamamento como procedido pela Origem. Contudo, uma vez definidos critérios de seleção, caberia avaliar se as regras seriam razoáveis ou se poderiam causar direcionamento, restrição de participação ou elevação dos preços.

A Origem, devidamente intimada, apresentou defesa argumentando, em síntese que:

(i) não estava obrigada a realizar chamamento para atendimento da contratação emergencial, no entanto, diante do contexto de excepcionalidade, consultou cerca de 50 empresas, das quais 25 apresentaram propostas cujos valores se mostram abaixo dos valores então praticados, representando, em média, uma redução de 11%, com alguns lotes alcançando até 20% de desconto, o que afasta qualquer possibilidade de ocorrência de direcionamento, restrição de participação ou elevação de preços;

(ii) as especificações da contratação emergencial não são as mesmas do Pregão Eletrônico nº 45/SME/2016, contendo outros serviços essenciais de acordo com o Pregão nº 24/SME/2010, do qual se originou o contrato em vigor, ora em fase de encerramento e que se pretende dar continuidade por meio da contratação emergencial;

(iii) a qualificação técnica específica para limpeza de áreas verdes e tratamento de piscinas é necessária para garantir uma qualidade mínima na execução dos serviços. Além disso, ainda que tais atividades

---

reaproveitamento, reciclagem, transferência e utilização, todos os produtos químicos que possam ser utilizados como insumo na elaboração de substâncias entorpecentes, psicotrópicas ou que determinem dependência física ou psíquica.
§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo às substâncias entorpecentes, psicotrópicas ou que determinem dependência física ou psíquica que não estejam sob controle do órgão competente do **Ministério da Saúde**.

representem cerca de 10% do valor da contratação, apresentam relevância econômica que não pode ser desconsiderada.

A Especializada, em análise da defesa apresentada, manteve seu posicionamento anterior pela procedência da Representação, na medida em que os esclarecimentos apresentados não afastaram as impropriedades apontadas, muitas vezes traduzindo-se em alegações de caráter geral, sem adentar nas questões específicas.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo entendeu que os argumentos trazidos não foram suficientes para justificar as exigências de qualificação técnica, as quais se referiam a parcelas ínfimas do objeto contratado, não tendo a Origem logrado êxito em demonstrar a complexidade do objeto de forma a justificar tais exigências.

O Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, divergindo do posicionamento da Assessora opinante, conclui pela improcedência da Representação, reiterando seu posicionamento anterior acerca da não aplicabilidade em igual medida das regras de um licitatório comum para a contratação direta. Destacou, ainda, que as exigências questionadas não se mostraram teratológicas ou desarrazoadas a ponto de causar direcionamento ou elevação indevida dos preços.

Nesse sentido registrou: *"No que tange às demais exigências, é bem verdade que as justificativas apresentadas não tenham infirmado as convicções técnicas da Equipe de Fiscalização. Todavia, entendo merecer destaque o resultado do procedimento, no qual, de acordo com o que informou a Origem, 25 empresas apresentaram proposta e os contratos representaram uma economia aproximada de 11% frente ao que se tinha quando da licitação anterior."*

"Na etapa em que se desenvolve o controle, hão de ser devidamente examinados os efeitos produzidos para que se possa censurar ou não o procedimento adotado pela Administração Pública, sem prejuízo de que lhe seja recomendado rever as exigências em contratações futuras."

A Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência, valendo-se para tanto das considerações do Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo.

A Secretaria Geral, por sua vez, manifestou-se pelo conhecimento e improcedência da Representação, destacando que a Administração pode valer-se de critérios diversos do procedimento licitatório para a contratação direta, desde que isonômicos e razoáveis, o que se mostrou na presente contratação, diante do número de propostas apresentadas e dos valores alcançados.

É o relatório.

V O T O

Trago a julgamento a Representação apresentada em face do procedimento simplificado de seleção efetivado pela Secretaria Municipal de Educação, para a contratação emergencial dos serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas, inclusive as áreas verdes, tratamento das piscinas e serviços de copa nos Centros Educacionais Unificados – CEUs, a qual se deu em razão da interposição de dezesseis Representações ao edital do Pregão Eletrônico nº 45/SME/2016, entre sua versão original e a republicada, levando à suspensão cautelar do procedimento licitatório e à necessidade de aperfeiçoamento do edital pela Origem, conforme apontamentos das áreas técnicas deste Tribunal.

Observo, desde já, que os questionamentos da Representante ocorrem em sede de procedimento simplificado de seleção iniciado pela Administração, visando contratação emergencial, para a qual não se aplicam, em igual medida, as regras pertinentes ao procedimento licitatório, sendo necessário no caso o atendimento dos requisitos previstos no artigo 26 da Lei Federal nº 8.666/93, quais sejam: a caracterização da situação emergencial, a razão da escolha do contratado e a justificativa do preço.

Dessa forma, compartilhando do posicionamento do Assessor Jurídico Chefe de Controle Externo, entendo, na hipótese, que a Administração pode se valer de critérios diversos, desde que isonômicos e razoáveis, de modo a afastar o direcionamento ou elevação dos preços, na medida em que regras restritivas e desnecessárias podem reduzir o número de empresas aptas a prestarem os serviços, bem como aumentar os seus custos, distorcendo os parâmetros da escolha para efeito do disposto no artigo 26.

Tratando especificamente das exigências questionadas, verifico que a análise das parcelas de maior relevância do objeto, para efeitos de comprovação de qualificação técnica, não pode se limitar unicamente ao aspecto econômico, devendo ser consideradas as características da atividade, entre as quais, cuidados e riscos envolvidos, além dos efeitos e alcance de eventual execução defeituosa. Dessa forma, não me parecem descabidas as exigências de qualificação técnica para as atividades de tratamento de piscina e limpeza de áreas verdes. No que respeita à necessidade do engenheiro agrônomo ou florestal, entendo cabível a exigência na medida em que a Origem esclareceu que a manutenção de áreas verdes comporta a poda de árvores (fls. 117), demandando, assim, o profissional indicado.

Por outro lado, ainda que as outras exigências questionadas – licenças e alvarás, possam ter se mostrado distanciadas das regras estritas do procedimento licitatório e, portanto, refutadas pela especializada, não causaram direcionamento, restrição de participação ou majoração de preço na contratação direta, o que restou comprovado pelo próprio desenvolvimento e resultado do procedimento simplificado de seleção. Nesse sentido, conforme manifestação e documentos trazidos pela Origem (fls. 87/104 e 113/120), foram

convocadas cerca de 50 empresas, das quais 25 apresentaram propostas, cujos valores se mostraram abaixo dos valores então praticados no contrato que se finalizava, representando uma economia média de 11% para cada lote, com alguns lotes alcançando até 20% de redução.

Diante do exposto, e na esteira das manifestações da Assessoria Jurídica de Controle Externo e da Secretaria Geral conheço da Representação apresentada pela empresa Maxtécnica Serviços Integralizados EIRELI – ME vez que preenchidos seus pressupostos de admissibilidade, conforme o disposto no art. 113, parágrafo 1º da Lei Federal nº. 8.666/93, bem como no art. 55 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, para, no mérito, julgá-la improcedente, na medida em que as exigências questionadas não se mostraram capazes de restringir a participação dos interessados, nem comprometer a isonomia e a economicidade da contratação.

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

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Domingos Dissei

Senhor Presidente, CONHEÇO da Representação, eis que preenchidos os pressupostos de sua admissibilidade, e, no mérito, JULGO-A IMPROCEDENTE, com amparo nas manifestações da Secretaria Geral e da Procuradoria da Fazenda Municipal, ressaltando que, de acordo com as informações contidas nos autos, 25 empresas apresentaram proposta, e os contratos representaram uma economia aproximada de 11% frente ao que se tinha quando da licitação anterior, afastando qualquer alegação de prejuízo ao erário.

De outra banda, a Secretaria Municipal de Educação fez publicar no DOC, edição de 04/07/2017, o Edital de Pregão Eletrônico 24/SME/2017, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, áreas internas e externas dos Centros Educacionais Unificados, com valor estimado que ultrapassa R$ 137.000.000,00 (cento e trinta e sete milhões de reais).

Neste novo Edital, foram excluídos do seu objeto, os serviços de tratamento de piscinas e os serviços de copa, que conforme informado anteriormente pela Secretaria, serão contratados por meio de licitação própria.

Diante do alto valor estimado da contratação, o órgão Auditor desta Corte já emitiu Ordem de Serviço para análise do respectivo Edital, que será instruído em autos próprios. Todavia, sobreveio a publicação na edição de 14/07/2017 do DOC, dando conta da SUSPENSÃO “sine die” do referido Pregão 24/2017 pela própria Secretaria Municipal de Educação.

Por fim, importante registrar que, em consulta ao sistema Átomo, os serviços continuam sendo prestados por meio de contratações emergenciais que deverão ser substituídas, oportunamente, por novos contratos decorrentes do novo certame.

É o meu voto.