Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/005867/2021
Representante	-	América Serve Limpeza e Serviços Eireli – EPP
Representada	-	Coordenadoria Regional de Saúde Sul/Secretaria Municipal da Saúde
Objeto	-	Representação de 14/04/2021, interposta em face do edital do Pregão Eletrônico 11/2018/CRS-Sul, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação e desinfecção, com fornecimento de mão de obra, material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das unidades da Coordenadoria

31ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de limpeza, conservação e desinfecção. 1. Fracassado o pregão. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. DETERMINAÇÕES. 1. Abster-se de exigir apresentação da Certidão de Registro do SESMT na fase de habilitação. 2. Abster-se de exigir visita técnica, garantindo-a como direito dos potenciais licitantes interessados e que estes não tenham contato uns com os outros. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/013223/2018 e TC/005867/2021, 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 interposta, por presentes os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte, e em declará-la prejudicada, pela perda do objeto, tendo em vista haver sido declarado fracassado o Pregão Eletrônico 11/2018-CRS/Sul.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Coordenadoria Regional de Saúde Sul/Secretaria Municipal da Saúde:

a) se abstenha de exigir a apresentação da Certidão de Registro do SESMT na fase de habilitação;
b) se abstenha de exigir visita técnica, garantindo-a como direito dos potenciais licitantes interessados e que estes não tenham contato uns com os outros.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar a intimação da Coordenadoria Regional de Saúde Sul/Secretaria Municipal da Saúde e da empresa representante América Serve Limpeza e Serviços Eireli – EPP, encaminhando-lhes cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, nos termos do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar, após as providências de praxe, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, EDUARDO TUMA e ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 23 de março de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/affo

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 20/04/2022 12:46:02 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 20/04/2022 16:02:38 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **TC 13.223/2018** (eletrônico)
Origem: Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessado: América Serve Limpeza e Serviços Ltda.
Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 11/2018-CRS SUL, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das unidades relacionadas que fazem parte da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Processo: **TC 5.867/2021** (eletrônico)
Origem: Secretaria Municipal da Saúde – SMS
Interessado: América Serve Limpeza e Serviços EIRELI
Objeto: Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 11/2018-CRS SUL, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das unidades relacionadas que fazem parte da Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

REPRESENTAÇÕES. Requisitos de admissibilidade preenchidos. **CONHECIMENTO. MÉRITO.** Pesquisa de Preços. Refazimento. Observância dos Decretos Municipais n.º 44.279/03 e n.º 58.400/2018. Uso do CadTerc. Saneamento das demais falhas. **IMPROCEDÊNCIA E PERDA DO OBJETO.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento em conjunto os processos eTCM 13.223/2018 e eTCM 5.867/2021, por possuírem objeto em comum, já que ambos tratam do Pregão Eletrônico 11/2018-CRS SUL realizado pela Secretaria Municipal de Saúde, visando à contratação de serviços de limpeza, conservação, conservação de áreas verdes e desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das unidades que compõem Coordenadoria Regional de Saúde Sul.

Primeiramente, relato o eTCM 13.223/2018, que consiste em Representação apresentada pela empresa América Serve Limpeza e Serviços Ltda., que alega a existência dos seguintes vícios no procedimento licitatório:[1]

2.1. O edital é omisso ao não prever que os Atestados/Certidões de qualificação técnica devem estar averbados pelas entidades profissionais competentes, a saber Conselho Regional de Química e Conselho Regional de Enfermagem;
2.2. A exigência de registro/inscrição da empresa no Conselho Regional de Química deveria ser efetuada apenas em relação à licitante vencedora;
2.3. A exigência de alvará/licença, transporte e vistoria, para realização de atividades com produtos químicos controlados para fins comerciais, emitida pela Policia Cientifica da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, deveria ser efetuada;
2.4. A exigência de certificado de Licença de Funcionamento autorizando a empresa exercer atividade com produtos químicos, emitido pela Polícia Federal, deveria ser efetuada somente em relação à licitante vencedora.
2.5. A exigência de licença/alvará de funcionamento emitido pela Prefeitura da sede da empresa deveria ser efetuada apenas em

[1] Utilizada numeração empregada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle em seu relatório inicial, elaborado pela Coordenadoria IV.

relação à licitante vencedora;

2.6. O prazo para a realização da visita técnica seria muito exíguo, o que favoreceria indiretamente a empresa já anteriormente contratada.

Examinados os pontos expostos, a Coordenadoria IV entendeu o item 2.2 como sendo improcedente, visto que o art. 30, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93 prevê expressamente que a inscrição ou o registro na entidade profissional competente é documento que deve ser exigido por ocasião da qualificação técnica do licitante. O item 2.5 foi reputado parcialmente procedente pelo Órgão Auditor, visto que exigência de licença/alvará de funcionamento emitido pela Prefeitura da sede da empresa pode ser validamente efetuada durante o certame, com a ressalva que esse documento deveria integrar a habilitação jurídica e não a habilitação técnica, como previsto no edital. Com relação aos itens 2.1, 2.3 e 2.4, a Especializada considerou-os procedentes, pois em todos esses casos trata-se de exigência de documentação que somente deve ser efetuada no ato da contratação e não durante o certame licitatório. Por fim, no item 2.6, a Auditoria apontou que, apesar do caráter facultativo da visita técnica, se esta for prevista, deverá ser em prazo suficiente para que os licitantes possam vistoriar os diversos locais em que os serviços serão prestados, de modo a reputar o item procedente.

Concluiu o Relatório de Auditoria que o certame não reunia condições de prosseguimento, em razão dos itens da Representação considerados procedentes, bem como do fato de o Pregão Eletrônico 11/2018 – CRS SUL possuir o mesmo objeto que o Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G, cujo andamento estava suspenso por esta Corte de Contas em acompanhamento de edital realizado no âmbito do TC 9.108/2017.

Considerando a iminência da abertura do certame, e sopesados os apontamentos técnicos feitos pela Auditoria, esta

Relatoria proferiu decisão cautelar no sentido de suspender o Pregão Eletrônico 11/2018 – CRS SUL e determinar a intimação da Origem e do Pregoeiro para manifestação no prazo de 15 (quinze) dias. Nos termos do art. 101, §1º, alínea "d", do Regimento Interno, a decisão suspensiva foi submetida à deliberação na 3.015ª. Sessão Ordinária, realizada aos 18 de dezembro de 2018, e o Órgão Pleno, por unanimidade, referendou a medida cautelar determinada por esta Relatoria.

Assim, seguiu-se a instrução regular do feito, com a oitiva da Origem, informou que se manifestou sobre os apontamentos da Coordenadoria IV da seguinte forma:

a) O Pregão Eletrônico 11/2018 – CRS SUL e o Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G são diferentes em serviços, especialmente quanto à limpeza de caixa d'água, desratização, poda e demais atividades afins às áreas verdes, bem como quantitativo de unidades e metragem quadrada;
b) Foi determinado o cancelamento do edital do Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G, pela necessidade de realização de nova pesquisa de preços;
c) A obrigatoriedade da inscrição nos Conselhos é referente ao desempenho de suas atividades, por isso o item 11.6.4.2.2. do edital apresenta-se como rol exemplificativo;
d) É necessário que a empresa participante esteja regular perante os órgãos fiscalizatórios, sendo que os documentos previstos nos itens 11.6.4.8 e 11.6.4.9 são obrigatórios para o desempenho de suas atividades, independentemente de licitação, daí a validade de sua exigência;
e) Será formulado novo edital em atendimento à decisão cautelar desta Corte de Contas.

Tornados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, a Coordenadoria IV reiterou os apontamentos pois apesar de a Origem informar que novo edital seria publicado oportunamente, não

foi apresentada minuta de tal documento, tornando inviável qualquer outra análise. Ato contínuo, apesar de não ter havido nova intimação da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, foi apresentada nova manifestação, em que eram apresentadas modificações nos itens 11.6.4.2., 11.6.4.5, 15.1 e 15.2 do edital, e informado que o prazo para visita técnica passaria a ser de 15 (quinze) dias úteis. A Origem pleiteou que os esclarecimentos fossem analisados com urgência, a fim de permitir a retomada do certame.

Diante disso, as informações e nova minuta de edital foram remetidas à Auditoria que reputou solucionados os itens 2.1, 2.3, 2.4 e 2.5 do relatório inicial, condicionando-se tal solução à efetiva publicação do novo Edital contendo os excertos apresentados na minuta acostada aos autos. Registrou, todavia, que o item 2.6 mantinha-se como procedente e que o Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G não havia sido revogado ainda.

Esta Relatoria, então, solicitou que a Coordenadoria IV complementasse a instrução, no sentido de informar se os parâmetros de preços para o Pregão Eletrônico 11/2018 – CRS SUL, eram compatíveis com as referências constantes dos Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Governo do Estado de São Paulo - CadTerc, em observância ao que passou a ser previsto no art. 2.º do Decreto Municipal n.º 58.400/2018.

Em resposta a esse quesito, a Especializada constatou que a pesquisa realizada na fase interna do Pregão Eletrônico 011/2018 não observou a definição de parâmetros e os preços constantes do referencial técnico.[2]

A Secretaria Municipal de Saúde foi intimada para responder aos questionamentos sobre itens remanescentes e a

[2] CadTerc. Prestação de Serviços de Limpeza Hospitalar – Volume 7 – Janeiro/18, versão 03 – Abril/18.https://www.bec.sp.gov.br/BEC_Servicos_UI/CadTerc/UI_sVolumeItemRelaciona.aspx?volume=7&anexoID=494.

inobservância dos parâmetros do CadTerc.

Como a Origem deixou de responder, foi determinada a reiteração do ofício para resposta no prazo de 5 (cinco) dias. Nessa oportunidade, a Secretaria Municipal de Saúde afirmou não utilizar o CadTerc pois este possuiria limitações, por usar como critério de produtividade o metro quadrado, em vez de quantitativo de pessoas circulantes, o que impactaria em campanhas de vacinação, surtos e epidemias. Por fim, a Origem critica a padronização de materiais e equipamentos, que supostamente seria inadequada, e que o CadTerc ignoraria a diferença de limpeza entre áreas críticas e semicríticas e não críticas. A Coordenadoria Regional de Saúde Sul, ao final, pleiteou que o edital apresentado fosse aprovado em caráter de urgência.

Encaminhados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, esta opinou que as especificidades apresentadas pela Origem não justificaram de forma objetiva a diferença entre os preços da pesquisa e os referenciais do CadTerc, pois não foi apresentada planilha de custos em comparação com a planilha de custos do CadTerc, o que demonstra que a diferença significativa entre os preços é decorrente das diferenças apresentadas em relação ao Termo de Referência, razão pela qual a Especializada manteve sua conclusão anterior.

Esse argumento de Auditoria foi contraposto pela Origem, que afirmou que o CadTerc *"não recepciona a realidade de uma Coordenadoria Regional de Saúde e nem prevê variações como campanhas e fluxos de atendimento maiores ou menores, portanto, a diferença de preço reside basicamente na inconsistência com a realidade"*. Junto com essa manifestação, apresentou duas planilhas de cálculo, a anulação do Pregão 357/2017-SMS.G e nova minuta de edital.

À luz dessas informações e documentos, a Auditoria considerou solucionados os aspectos tratados nos itens 2.1, 2.3, 2.5 e

2.6 do relatório inicial, condicionando-se tal solução à efetiva publicação do novo Edital contendo os excertos apresentados na minuta à Peça 63. Não obstante, a Especializada manteve a irregularidade tratada no item 2.4 do relatório inicial, visto que, apesar de a Origem ter solucionado o referido ponto na minuta de edital apresentada à Peça 33, exigindo a apresentação da licença quando da assinatura do contrato, excluiu essa exigência na nova minuta apresentada (Peça 63), sem que houvesse nos autos justificativa fundamentada para não exigir, por ocasião da contratação, o Certificado de Licença de Funcionamento autorizando a empresa exercer atividade com produtos químicos sujeitos a controle e fiscalização, nos termos previstos na Lei Federal n.º10.357 de 27/12/2001.

Ouvida a Assessoria Jurídica de Controle Externo, esta emitiu parecer no sentido de acompanhar a Auditoria no que tange à solução dos itens 2.1, 2.3, 2.5 e 2.6 do relatório inicial e que o item 2.2 deve ser considerado improcedente. Quanto ao item 2.4, opinou que a manutenção do apontamento não obstaria, salvo melhor juízo, o prosseguimento do certame, por se tratar de uma condição da contratação. Todavia, ainda assim entendeu que o Edital deveria ser retificado, com a inclusão da exigência em referência, ao tempo de sua republicação.

Examinados os elementos de instrução trazidos pela Origem e pelos Órgãos Técnicos, esta Relatoria deliberou por propor ao Plenário a retomada do certame, mediante as seguintes condições:

a) realização de nova pesquisa de preços, nos termos dos Decretos Municipais n.º 44.279/03 e n.º 58.400/2018, empregando banco de preços de referência mantido pela Prefeitura ou bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública;
b) publicação de novo edital, na redação apresentada na peça eletrônica 63, em relação aos itens 2.1, 2.3, 2.5 e 2.6 do Relatório Inicial de Auditoria;

c) inclusão no novo edital a ser publicado, da exigência, como condição para assinatura do contrato, de apresentação de Licença/Alvará de Funcionamento autorizando a empresa exercer atividade com produtos químicos, sujeitos a controle e fiscalização nos termos da Lei Federal 10.357/2001.

A proposta de revogação da medida cautelar anteriormente concedida nestes autos foi apresentada nos termos do artigo 31, inciso XVII, do Regimento Interno, na 3.072ª. Sessão Ordinária, realizada aos 6 de novembro de 2019. O Plenário, à unanimidade, referendou a proposta e foi determinado que a Subsecretaria de Fiscalização e Controle verificasse o cumprimento das condicionantes estabelecidas.

Submetidos os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, esta concluiu que: não atendida a condicionante constante do item “a”, relativa à realização de nova pesquisa de preço com outros parâmetros, como banco de preço e contratações públicas, determinada pelo Conselheiro Relator; e mantida a irregularidade dos itens 2.3 e 2.5 do relatório inicial, visto que a Origem excluiu a exigência das licenças/alvarás no novo Edital, sem que haja justificativa fundamentada nos autos, para a não exigência no momento da contratação.

Muito embora determinada a intimação da Origem para manifestação com urgência, no prazo de 5 (cinco) dias, face à proximidade da data prevista para abertura da sessão pública do certame, o prazo transcorreu *in albis*. Não obstante, posteriormente a Secretaria Municipal de Saúde apresentou esclarecimento informando que por uma lapso foi excluída a Licença/Alvará de funcionamento emitido pela Prefeitura onde a empresa licitante mantém sua sede, mas que em correção a exigência foi inserida no item 11.6.1.5 do novo edital. Quanto à exigência da Licença/Alvará de Funcionamento autorizando a empresa exercer atividade com produtos químicos,

sujeitos a controle e fiscalização nos termos da Lei Federal 10.357/2001, a previsão foi efetuada no item 15.2 "c" do edital.

Retornando os autos à Auditoria, esta reiterou que não havia sido atendida a condicionante “a” relativa à pesquisa de preços e que a irregularidade do item 2.3 do relatório inicial persistia, porque a exigência de alvará correlata ainda não havia sido contemplada pelo edital apresentado.

Esta Relatoria apontou que durante o período de instrução destes autos, apesar dos repetidos ofícios enviados, a Origem não tomou as providências que lhe cabiam para sanar a irregularidade referente à pesquisa de preços, mantendo, injustificadamente, como forma de obtenção de referenciais a consulta direta às empresas, ao arrepio do que prevê a legislação municipal.

Ademais, a Relatoria também registrou, neste mesmo despacho, que a Origem manteve, por quase 3 (três) anos, sem resolução os vícios verificados procedimento licitatório, período no qual firmou contratos emergenciais para prestação de serviços e prorrogou-os para muito além do prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias. Por tais razões, determinei: a) intimação da Origem, para que, no prazo improrrogável de 10 (dez) dias, informasse todas as ações tomadas para sanar as irregularidades apontadas no relatório da Auditoria em relação à pesquisa de preços; b) a instauração processo específico de fiscalização destinado a apurar a ocorrência de emergência ficta nos Contratos 010/2018/CRS-SUL e 115/2019-SMS.G.

Os TCs 5.718/2020 e 5.719/2020 foram autuados para apuração da hipótese de emergência ficta nas referidas contratações. Já a Secretaria Municipal de Saúde, que havia suspendido o certame espontaneamente, informou haver sanado a irregularidade relativa ao item 2.3 e apresentou uma pesquisa de preços, ao que a Auditoria desta Corte de Contas apontou que a exigência formulada na nova

minuta de edital não corrigiu a infringência constante do item 2.3, e que a pesquisa de preços apresentada era uma repetição de documento já anteriormente juntado e examinado nestes autos, de modo a se manterem as conclusões do relatório anterior.

A Origem mais uma vez foi instada a se manifestar, mas apresentou documentação idêntica à anteriormente enviada e reiterou o envio da pesquisa de preços. Consequentemente, não houve alteração do posicionamento da Coordenadoria IV. Esta Relatoria, então, encaminhou os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, para manifestação sobre a documentação acrescida e sobre a aplicação do art. 19, inciso XIII, e do art. 55, ambos do Regimento Interno desta Corte, tendo em vista o reiterado inadimplemento das condições para retomada do certame, impostas por decisão do Pleno na 3.072a. Sessão Ordinária.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou parecer em que asseverou que continuavam pendentes de adimplemento as condicionantes relacionadas à realização de nova pesquisa de preço e a não inclusão de exigência de alvará/licença, transporte e vistoria para a realização de atividade com produtos químicos, conforme constatações da Especializada.

Quanto ao apenamento nos termos do art. 19, XIII, c/c art. 55 da Lei Orgânica do Tribunal, o Órgão Jurídico não vislumbrou a possibilidade de fazê-lo naquele momento, considerando que a decisão veiculada na Certidão de peça 72 apenas condicionou a retomada do certame nos termos analisados à observância dos requisitos, cabendo à Origem, em juízo de oportunidade e conveniência, retomar o certame. Não obstante, apontou que a resistência injustificada ao atendimento das condicionantes poderia ser objeto de apuração de responsabilidades âmbito dos TCs 5718/2020 e 5719/2020, que analisam os contratos emergenciais.

Encaminhados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta requereu o reconhecimento da perda ulterior de objeto do pedido inaugural, ou, ao menos, o sobrestamento do feito para análise do mérito somente na remota possibilidade de ocorrer impulso oficial para o pregão cujo edital é analisado nestes autos.

Mesmo sem haver sido intimada, a Origem trouxe petição aos autos em que alegou que *"a pesquisa de mercado foi amplamente realizada, considerando diversas propostas de várias empresas, bem como outras contratações da rede pública, sempre tomando cuidado com a correspondência da demanda"* e solicitou, com urgência, *"deliberação favorável quanto ao prosseguimento do Pregão nº 11/2018 tratado no processo SEI 6018.2018/0056031-6"*.

Solicitada manifestação da Auditoria a esse respeito, a Especializada constatou que das condicionantes "a", "b" e "c" e dos itens 2.1 a 2.6 do relatório inicial, ainda se mantinha como não atendida aquela constante do item "a" da decisão plenária que permitia a retomada do certame, no que tange à pesquisa de preços nos termos da legislação municipal.

Esta Relatoria decidiu, então, facultar à Origem a realização do procedimento da Mesa Técnica, regulado pela Resolução TCM 02/2020. Diante da aquiescência da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, a Mesa Técnica foi agendada peara realização no dia 27 de novembro de 2020, às 11horas, por meio da plataforma eletrônica Microsoft Teams, por conta das restrições impostas pela pandemia de COVID-19.

Como resultado da Mesa Técnica, a Representante da Coordenadoria Regional de Saúde Sul informou que iria realizar coleta das informações junto às unidades, para adaptar, em tudo que fosse possível, o edital às previsões do CADTERC, apresentando justificativa para os itens em que isso não fosse possível, e solicitou o prazo de 30

(trinta) dias para essas providências, o que foi considerado pela Relatoria um prazo adequado para desenvolvimento dos trabalhos.

A Origem apresentou manifestação acompanhada de nova pesquisa de preços, que a Auditoria reputou suficiente para cumprir com a condição “a” de retomada. Não obstante, com relação à condicionante do item “c” da decisão do E. Órgão Pleno, registrou a superveniência de novo normativo (Portaria MJSP nº 240/2019), que previu que a licença para atividades com produtos químicos deveria deixar de ser exigida dos licitantes, a fim de se evitar restrição à competição no certame.

Em relação à Portaria MJSP nº 240/2019, a Assessoria Jurídica de Controle Externo considerou que este normativo fez perder substância a discussão sobre o espaço adequado de acomodação no Edital dessa exigência, se requisito de aptidão técnica, se condição da contratação, visto que a licença não mais precisaria ser exigida, de modo que não havia, por consequência, óbice ao prosseguimento do certame. Esta Relatoria acolheu o posicionamento do Órgão Jurídico e informou a Origem não haver mais óbices ao prosseguimento do certame.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu, então, a decretação da improcedência do reclamo exordial no que pertine aos itens 2.2 e 2.4 e o reconhecimento da perda superveniente de objeto relativa aos itens 2.1, 2.3, 2.5 e 2.6.

Encerrando a instrução do TC 13.223/2018, a Secretaria Geral opinou pela improcedência do item 2.2 da Representação e pela perda superveniente do objeto em relação aos itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5 e 2.6, com registro de que a comprovação da resistência injustificada ao atendimento das condicionantes poderá servir de subsídio à eventual apuração de responsabilidades que possa exsurgir da instrução dos TCs 5718/2020 e 5719/2020, que analisam os contratos emergenciais.

Passando ao TC 5.867/2021, originariamente o feito foi

distribuído ao Conselheiro Eduardo Tuma, mas a Subsecretaria de Fiscalização e Controle suscitou a existência de conexão com o TC 13.223/2018, de modo que o processo foi redistribuído para minha Relatoria, visto que ambos expedientes versam sobre o Pregão Eletrônico 011/2018-CRS/SUL.

Tratam ou autos do processamento da Representação apresentada também pela empresa América Serve Limpeza e Serviços EIRELI, que pugnou novamente pela existência de vícios no procedimento licitatório em análise. A Origem foi ouvida preliminarmente à manifestação da Subsecretaria de Fiscalização e Controle e rechaçou os pontos trazidos pela Representante, alegando que as impugnações apresentadas eram meramente protelatórias, que prejudicavam imensamente o andamento dos serviços públicos e qualquer paralisação nesse momento obrigaria a Coordenadoria Regional de Saúde Sul a dar continuidade às contratações emergenciais consecutivas.

Considerando a manifestação prévia da Origem, a Auditoria apresentou Relatório Conclusivo que apresentou as seguintes constatações:[3]

2.1. A impugnação da exigência de Certidão de Registro do Serviço de Segurança e Medicina do Trabalho, expedida em nome da licitante e emitida pelo Ministério do Trabalho, foi considerada procedente, visto que este documento não está previsto no rol trazido pelos arts. 27 a 31 da Lei Federal n.º 8.666/93, que elenca os documentos que serão exigidos na fase de habilitação do certame;

2.2. A alegação de ausência de informação precisa quanto às obrigações do contrato e impossibilidade de vistoria na pandemia foi reputada parcialmente procedente, pois houve impacto na possibilidade de realização das vistorias técnicas pela suspensão

[3] Utilizada numeração empregada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle em seu relatório conclusivo, elaborado pela Coordenadoria IV.

de procedimentos na rede básica e especializada prevista na Portaria SMS nº 117/21 e pela antecipação de feriados pelo Decreto Municipal nº 60.131/2021.

2.3. A questão suscitada de ausência de indicação de data certa para o início dos serviços foi tida como improcedente, pois o início da prestação dos serviços é contado a partir do prazo especificado na ordem de início, cujo momento da emissão compete discricionariamente à Administração, respeitado o período de 12 meses para execução do contrato, contados da data de início da execução, conforme cláusula 16.3 do edital.

Finalizando o Relatório Conclusivo, a Coordenadoria IV informou que o certame foi fracassado, pois a empresa GLOBALTECH BRASIL EIRELI, foi inabilitada para o lote 2 e as demais empresas participantes não alcançaram os preços da pesquisa de mercado e da reserva de recursos.

O Assessor Jurídico de Controle Externo, por sua vez, considerou presentes os requisitos de legitimidade integrantes dos artigos 54 e 55 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, tendo em conta a documentação juntada nas peças 1 a 10. No mérito, embora tenha acompanhado as conclusões alcançadas pela Auditoria, pela parcial procedência da Representação, considerou que, uma vez que o certame tenha resultado fracassado, houve perda superveniente do objeto da Representação.

O Assessor Subchefe, no entanto, em manifestação divergente, considerou que o edital publicado produziu todos os seus efeitos jurídicos e que podem ser expedidas recomendações/determinações em virtude dos itens reputados procedentes.

Tornados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal, esta alegou não mais haver razões para que se analise o mérito da

demanda porque o certame restou fracasso, de modo que houve perda do objeto e a Representação deve ser julgada prejudicada.

Encerrando a instrução do TC 5.867/2021, a Secretaria Geral também se manifestou no sentido de estar prejudicada a análise pela perda do objeto do processo, uma vez que a licitação foi encerrada não tendo gerado direitos. Não obstante, ressalvou ser possível apresentar recomendações com relação aos apontamentos realizados pelos Órgãos Técnicos.

É o relatório.

V O T O

Preliminarmente, **CONHEÇO** das Representações constantes do TC 13.223/2018 e do TC 867/2021, visto que preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Regimento Interno desta Corte de Contas.

No mérito, em relação à Representação constante do TC 13.223/2018, dos pontos examinados na instrução processual (itens 2.1 a 2.6 do Relatório Inicial de Auditoria e a questão prejudicial advinda do TC 9.108/2017), de plano deve ser reputado improcedente o item 2.2, visto que o art. 30, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93 prevê, expressamente, que a inscrição ou o registro na entidade profissional competente é documento que deve ser exigido por ocasião da qualificação técnica do licitante.

Quanto à exigência de certidão ou atestado averbado pelo Conselho Regional de Química – CRQ (item 2.1), à exigência de alvará/licença para transporte de produtos químicos controlados, emitida pela Policia Estadual (item 2.3), e à exigência de alvará/licença

de funcionamento emitida pela Prefeitura correspondente à sede da licitante (item 2.5), o edital foi alterado com adequação do momento de apresentação dos documentos, nos moldes propostos pelos Órgãos Técnicos, de modo que tais pontos podem ser tidos como superados.

Em relação ao item 2.4, embora quando do lançamento do edital em análise fosse necessário exigir a apresentação de licença/alvará de funcionamento específico para autorizar a empresa exercer atividade com produtos químicos, sujeitos a controle e fiscalização nos termos da Lei Federal 10.357/2001, emitido pela Polícia Federal, durante a instrução do feito, sobreveio a Portaria MJSP nº 240/2019, que previu a dispensa de apresentação da licença em questão em certames licitatórios, a fim de se evitar a imposição de restrição à competitividade. Por consequência, a inovação normativa determinou a perda do objeto.

Quanto ao item 2.6, o prazo para visita técnica, passou a ser de 15 (quinze) dias úteis e, como isso se deu antes da entrada em vigor da Lei nº 17.273, de 14 de janeiro de 2020, nos termos da Súmula 7 desta Corte de Contas, este ponto também pode ser tido como superado.

Por fim, no que se refere ao primeiro processo examinado, a questão prejudicial, deriva de o Pregão Eletrônico 011/2018 – CRS/SUL, ora examinado, possuir o mesmo objeto que o Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G, que havia sido suspenso por decisão desta Corte, no âmbito do TC 9.108/2017.

O Pregão Eletrônico 357/2017-SMS.G foi posteriormente anulado, mas a suspensão processada por esta Corte havia se dado por conta da fragilidade da pesquisa de preços, de modo que se o Pregão Eletrônico 011/2018 – CRS/SUL fosse liberado sem a devida reanálise dessa questão de referencial de preços, que já havia sido previamente levantada e delineada, estar-se-ia, indiretamente, desobedecendo a uma determinação deste Órgão Pleno.

Por tal motivo houve uma prolongada instrução nestes autos, para garantir que o Pregão Eletrônico 011/2018 – CRS/SUL apenas fosse liberado mediante a elaboração, pela Origem, de um referencial de preços válido. A insistência neste ponto deve-se à observância de decisão anterior desta Corte, mas também à relevância que a pesquisa de preços possui na formatação do preço de uma licitação, para garantir a economicidade da futura contratação.

Após a realização da Mesa Técnica, documentada na peça 164 dos autos, a Origem compreendeu a necessidade de realizar nova pesquisa de preços, que observasse os termos dos Decretos Municipais 44.279/03 e 58.400/2018, essencialmente no que se refere ao emprego de banco de preços de referência mantido pela Prefeitura ou bancos de preços praticados no âmbito da Administração Pública.

A Origem trouxe memória de cálculo do novo levantamento realizado para cálculo de metragem quadrada de cada unidade, por tipo, e acrescentado os gastos estimados com o fornecimento de materiais não previstos no CadTerc (papel higiênico, papel toalha e sabonete líquido). Consoante peças 174/176 os custos complementares foram obtidos a partir dos preços médios de outras contratações públicas constantes do Painel de Preços do Comprasnet, de modo que restou sanada também esta questão.

Passando à Representação constante do TC 5.867/2021, comungo do entendimento expressado pelo Assessor Jurídico de Controle Externo e pela Secretaria Geral, no sentido de que a Representação perdeu seu objeto face ao certame haver sido declarado fracassado.

Não obstante, necessário examinar dois pontos relevantes suscitados na instrução do feito, que devem ser observados na licitação

que vier a substituir o Pregão Eletrônico 011/2018-CRS/SUL ou outros certames similares em objeto.

O primeiro ponto se refere à exigência de apresentação da Certidão de Registro do SESMT na fase de habilitação. Como bem apontado pela Auditoria, nos termos da NR-04, é necessário exigir tal documento em razão da classificação das atividades de limpeza como de grau de risco 3 e um quantitativo superior a 100 empregados para a prestação dos serviços de limpeza. No entanto, tal exigência não deve ser efetuada por ocasião da habilitação técnica, mas sim no momento da contratação. Essa providência atende ao previsto na Lei Federal n.º 8.666/93 e também à Nova Lei de Licitações que, em seu art. 67, restringe o rol de documentos passíveis de exigência na fase de qualificação técnica (Lei Federal n.º 14.133/2021).

Quanto ao segundo ponto da Representação constante do TC 5.867/2021, a visita técnica deverá obedecer ao art. 38 da Lei Municipal n.º 17.273/2020, ou seja, a exigência de vistoria técnica pela unidade contratante não poderá ser obrigatória, devendo o edital prever a substituição de tal visita – mesmo nos casos em que a avaliação prévia do local de execução se configure indispensável –, por uma declaração formal de conhecimento pleno, emitida pela interessada em participar do certame e assinada pelo responsável técnico, quanto às condições e ao local da realização do objeto da contratação.

Ainda em relação à visita técnica, se os licitantes optarem por realizar vistoria prévia, a Administração deverá disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados. Tal precaução visa a evitar o contato prévio entre os licitantes, o que, segundo a literatura especializada evita a cartelização e, ao mesmo tempo, já é uma

adaptação ao que está previsto sobre o tema na Nova Lei de Licitações.[4]

Por derradeiro, em relação à resistência injustificada ao atendimento das condicionantes para retomada do certame, estabelecidas no âmbito do TC 13.223/2018, que deu azo a contratações emergenciais, acolho o posicionamento da Assessoria Jurídica de Controle Externo, informando que tais fatos são objeto de análise no âmbito dos TCs 5718/2020 e 5719/2020, de minha Relatoria.

Diante do exposto, **CONHEÇO DAS REPRESENTAÇÕES** apresentadas pela empresa América Serve Limpeza e Serviços Ltda.

No mérito, **JULGO** a Representação constante do TC 13.223/2018 **IMPROCEDENTE** quanto ao item 2.2 e reconheço a **PERDA DO OBJETO** em relação aos itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6 e a questão prejudicial da pesquisa de preços.

Ademais, **JULGO** a Representação constante do TC 5.867/2021 prejudicada **PELA PERDA DO OBJETO**, em razão de haver sido declarado fracassado o Pregão Eletrônico 011/2018-CRS/SUL. Sem prejuízo, **DETERMINO** que a Origem:
a) abstenha-se de exigir a apresentação da Certidão de Registro do SESMT na fase de habilitação;

[4] Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: (...) § 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia. § 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação. § 4º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, se os licitantes optarem por realizar vistoria prévia, a Administração deverá disponibilizar data e horário diferentes para os eventuais interessados.

b) abstenha-se de exigir a visita técnica, garantindo-a como direito dos potenciais licitantes interessados e que estes não tenham contato uns com os outros.

Intimem-se a Origem e a Representante. Após as providências de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA
Conselheiro

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 31/03/2022 14:54:51 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo