ACO-UTR-1042/2024

Processo	-	TC/010920/2020
Representante	-	Guima-Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda.
Representada	-	Coordenadoria Regional de Saúde Centro
Objeto	-	Representação interposta em face de eventuais irregularidades na fase externa do Pregão Eletrônico 07/2020/CRSC, cujo objeto é contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza hospitalar e predial, conservação, desinfecção, dedetização, desinsetização, descupinização, desratização e jardinagem, incluindo áreas externas (pátios, estacionamento e arruamento), área verde (coleta de detritos), vidros (face interna e externa), com fornecimento de mão de obra especializada, de saneantes e domissanitários, materiais de consumo, utensílios, máquinas apropriadas ao objeto e equipamentos de limpeza, incluindo a coleta de resíduo interno e externo do prédio e demais atividades correlatas, assegurando níveis de desinfecção ótimos de acordo com os parâmetros determinados pelo Ministério da Saúde, Anvisa e, ainda, manter o estado geral de limpeza preservando, também, o bom aspecto visual interno e externo das áreas das unidades pertencentes às supervisões técnicas de saúde

54ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. SMS. Interposta em face de eventuais irregularidades na fase externa do Pregão, cujo objeto é a contratação de serviços de limpeza hospitalar e predial. 1. A licitante deve prever em sua planilha de custos, os valores decorrentes de todas as funções, e a remuneração deve ser condizente com o piso salarial da categoria, sob risco de inexecução do contrato. 2. Perda parcial do objeto. 3. Remanesce o dever da Origem em fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais pela licitante vencedora, bem como de aplicar eventuais penalidades cabíveis. CONHECIDA. PREJUDICADA. PROCEDENTE. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

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, visto que foram preenchidos os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em declará-la prejudicada quanto aos itens 1, 3 e 4, em razão da perda superveniente dos questionamentos formulados nesses itens, decorrente dos ajustes promovidos pela Secretaria Municipal da Saúde.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la procedente quanto aos itens 2 e 5 (proposta apresentada pela licitante vencedora inexequível), visto que a nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, ainda apresenta desconformidades em relação à legislação trabalhista, ao não estabelecer o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU, e ao prever a função de enfermeiro supervisor com remuneração abaixo do piso salarial da categoria.

ACORDAM, à unanimidade, em não fazer determinações, tendo em vista o noticiado encerramento do contrato, ressaltando, no entanto, que remanesce o dever da Origem em fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais pela licitante vencedora, bem como de aplicar eventuais penalidades cabíveis.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de ofício à representante e à representada, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos, após o cumprimento das demais formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 22 de maio 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 23/07/2024 16:12:03 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 29/07/2024 10:33:06 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

54ª Sessão Não Presencial, de 07 a 22 de maio de 2024.

TC nº 10.920/2020 - Representação
Objeto: Representação em face do Pregão Eletrônico nº 7/2020/CRSC, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza hospitalar e predial, conservação, desinfecção, dedetização, desinsetização, descupinização, desratização e jardinagem, incluindo áreas externas (pátios, estacionamento e arruamento), área verde (coleta de detritos), vidros (face interna e externa), com fornecimento de mão de obra especializada, de saneantes e domissanitários, materiais de consumo, utensílios, máquinas, apropriados ao objeto e equipamentos de limpeza, incluindo a coleta de resíduo interno e externo do prédio e demais atividades correlatas, assegurando níveis de desinfecção ótimos, de acordo com os parâmetros determinados pelo Ministério da Saúde, ANVISA e ainda manter o estado geral de limpeza, preservando também, o bom aspecto visual interno e externo das áreas abrangidas, das Unidades pertencentes às Supervisões Técnicas de Saúde da Coordenadoria Regional de Saúde Centro.
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 10.920/2020 da análise da Representação formulada pela empresa Guima Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda. (peça 1), na qual alega irregularidades envolvendo a fase externa do Pregão Eletrônico nº 007/2020/CRSC1, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza hospitalar e predial, conservação, desinfecção, dedetização, desinsetização, descupinização, desratização e jardinagem, incluindo áreas externas (pátios, estacionamento e arruamento), área verde (coleta de detritos), vidros (face interna e externa), com fornecimento de mão de obra especializada, de saneantes e domissanitários, materiais de consumo, utensílios, máquinas, apropriados ao objeto e equipamentos de limpeza, incluindo a coleta de resíduo interno e externo do prédio e demais atividades correlatas, assegurando níveis de desinfecção ótimos, de acordo com os parâmetros determinados pelo Ministério da Saúde, ANVISA, e, ainda, manter o estado geral de limpeza, preservando também o bom aspecto visual interno e externo das áreas abrangidas, das Unidades pertencentes às Supervisões Técnicas de Saúde da COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE CENTRO (peça 02 – SEI nº 6018.2019/0054368-5).

A empresa Representante alega, em essência, que:

> **1.** A Licitante vencedora do certame adotou o piso salarial da função de Líder, no valor de R$1.351,97, quando deveria ter previsto a função de encarregado – pois a equipe proposta é de 16 profissionais, cujo piso salarial é de R$ 1.622,36;

2. A licitante vencedora deixou de prever em sua planilha o custo decorrente da função do folguista, impactando no valor da proposta;

3. A Licitante vencedora não considera o custo do limpador de vidros na proposta/planilha resumo apresentada:

4. A planilha de custos não apresenta o necessário provisionamento do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN; e

5. A proposta apresentada pela licitante vencedora é inexequível.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle**, em seu relatório de análise preliminar[1], assim concluiu (peça 29):

"Após a representação, foi determinado pelo Conselheiro Relator em 11.09.20, peça 15, que a Origem deixasse de praticar qualquer ato referente ao pregão até posterior pronunciamento desta Corte de Contas.

Às peças 16, 17 e 18, foram oficiados respectivamente o Secretário Municipal de Saúde, a Coordenadora Regional de Saúde Centro (CRSC) e o Pregoeiro.

Em atenção ao determinado à Peça 15, passamos a analisar a representação interposta, considerando em nossa análise a resposta apresentada pela Origem à peça 24 dos autos.

2. ANÁLISE

2.1. A Licitante vencedora do certame adotou o piso salarial da função de Líder, no valor de R$ 1.351,97, quando deveria ter previsto a função de encarregado – pois a equipe proposta é de 16 profissionais, cujo piso salarial é de R$ 1.622,36.

Alegações da Representante (peça 01, fls. 04/06)

Conforme destacado inicialmente, em que pese a ausência de exigência no Edital de Pregão, a Planilha de Custos e Formação de Preços constitui elemento fundamental para avaliação da adequação e exequibilidade da proposta.

Neste sentido em conforme se verifica da Ata da Sessão Pública, às 17:27:23 do dia 27/07/2020 o Sr. Pregoeiro registrou a seguinte mensagem no Sistema de disputa eletrônica BEC/SP: "FOR0090 Peço que providenciem a demonstração de exequibilidade do preço ofertado relativos à produtividade e composição de custo no prazo de 20 minutos".

Aqui cabe esclarecer que segundo apurado no quadro de licitantes a legenda FOR0090 foi adotada pelo referido Sistema de disputa eletrônica para designação da recorrida, a licitante HIGIENIX HIGIENIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (09.212.711/0001-02).

[1] Relatório da SFC à peça 29, com data de 24.09.2020.

Ato contínuo a recorrida enviou os arquivos "FOR0090_89.pdf" (doc. 06) e "FOR0090_90.pdf" (doc. 07) que compreendem a "planilha resumo" e "distribuição de quadro funcional". Note que a documentação apresentada, diga-se, insuficiente para a correta demonstração da exequibilidade da proposta comercial, resultou na suspensão da sessão pública, senão vejamos:

Mensagem registrada pelo Sr. Pregoeiro às 17:46:17 do dia 27/08/2020: "FOR0090 tendo em vista que há necessidade de diligência quanto a exequibilidade da proposta, conforme solicitado, tanto para demonstração à Comissão Permanente de Licitação quanto aos demais Licitantes, suspenderei a Sessão com retorno para amanhã 28/08 às 10:00, quando retomaremos a este ponto e deverá ser encaminhado o documento em questão".

Contudo, por ocasião da retomada da sessão no dia 28/08, a licitante HIGIENIX apresentou nova planilha resumo sob a alegação de que teria indicado de forma equivocada a função de encarregado quando o correto seria a função de líder:

Ocorre que, conforme disposto na Convenção Coletiva de Trabalho (doc. 08), a função de Líder é responsável no máximo por até 10 profissionais. De outro lado, e segundo fixado em Convenção Coletiva e no próprio CADTERC (Prestação de Serviços de Limpeza Hospitalar – Vol. 07 – Jan/2020), é preciso prever 01 (um) encarregado para equipe com 11 ou mais profissionais, observado o limite de 30 profissionais para cada encarregado.

Mas não é só. As funções de líder e encarregado possuem piso salarial diferentes, senão vejamos o que estabelece o CCT da categoria:

- LÍDER (RESPONSÀVEL POR ATÉ 10 EMPREGADOS): R$ 1.351,97

- ENCARREGADO (RESPONSÁVEL POR 11 OU MAIS EMPREGADOS) R$ 1.622,36

Portanto, aqui reside a primeira falha da proposta comercial apresentada pela HIGIENIX. A referida licitante adotou o piso salarial da função de Líder, no valor de R$1.351,97, quando deveria ter previsto a função de encarregado – pois a equipe proposta é de 16 profissionais, cujo piso salarial é de R$1.622,36.

Manifestação da Origem (Peça 24, fl. 11)

Conforme se observa, a empresa representante traz à demanda, aspectos relacionados somente ao resultado final de certame que não a contemplou, e que adentram ao poder diretivo da empresa adjudicatária.

Não há, no presente procedimento, qualquer afronta à legislação, que cause nulidade ao feito. A requerente não demonstrou em sua representação qualquer nulidade que impeça a prática do ato.

Todas as propostas foram submetidas à apreciação da unidade técnica competente que, por sua vez, não verificou qualquer irregularidade e ratificou o prosseguimento.

Como é cediço a obrigação da demonstração da nulidade, cabe a quem alega, fato esse que não ficou demonstrado na representação.

Análise da Coordenadoria

De acordo com a planilha de custos da proposta vencedora, acostada à peça 07, o custo mensal do encarregado é R$ 1.351,97, sendo responsável por 16 Auxiliares de Limpeza.

Por outro lado, conforme convenção coletiva da categoria, a remuneração mensal de um encarregado é R$ 1.622,36, peça 09, fl. 01. Ademais, destaca-se que foi convencionado que o Encarregado é o responsável por quantidades de 11 ou mais empregados, enquanto o Líder é responsável por até 10 colaboradores.

O item 7.1.20 do Termo de Referência, peça 02, fl. 34, prevê a seguinte a seguinte obrigação da contratada: "Observar a legislação trabalhista, inclusive quanto à jornada de trabalho e outras disposições previstas em normas coletivas da categoria profissional".

Dessa forma, o Termo de Referência é um anexo do Edital, por conseguinte deve ser observado em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório do certame[2].

Pelo exposto, assiste razão à Representante, ***procedente*** *o alegado nesse aspecto.*

2.2. A licitante vencedora deixou de prever em sua planilha o custo decorrente da função do folguista, impactando no valor da proposta.

Alegações da Representante (peça 01, fls. 06/08)

Com efeito, a recorrida adotou o coeficiente mínimo de produtividade do CADTERC para jornada de trabalho de 44 horas semanais, razão pela qual apresentou proposta de equipe formadas por 16 auxiliares para limpeza das áreas internas e externas acompanhados de 1 líder (quando o correto é 1 encarregado), totalizando um quadro de 17 funcionários (16 + 1), conforme quadro abaixo:
[...]
Contudo, e conforme se verifica do quadro de áreas (item 1 do Anexo I), os locais de prestação dos serviços funcionam de 2ª a 6ª feira das 7h às 19h, exigindo assim o cumprimento de jornada de 12 horas diárias (60 horas semanais).

Assim, o cumprimento da jornada exigida em Edital exigirá da contratada a utilização de folguistas.

Note que o próprio CADTERC, ao esclarecer o "demonstrativo de cálculo dos custos e valores unitários" (pág. 78/79 do CADTERC V. 7) remete o leitor aos quadros 58 e 59 para a correta elaboração dos custos e valores unitários de auxiliares de limpeza e encarregados de limpeza com jornada 2º a 6º - 12horas diárias.

[2] Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifo Nosso)

Por sua vez, os quadros 58 e 59 (págs. 88/89 do CADTERC V.7) estabelecem o acréscimo do custo do folguista na proporção de 37% do salário-base acrescido do adicional de insalubridade de cada auxiliar de limpeza.

Assim, para cada auxiliar de limpeza com salário-base de R$1.201,30 e adicional de insalubridade (20%) de R$209,00, é preciso prever na planilha custo com remuneração do folguista no valor de R$521,81 (R$1.410,30 * 37%).

O mesmo vale para o auxiliar de limpeza com salário-base de R$1.201,30 e adicional de insalubridade (40%) de R$ 418,00, que demanda a previsão em planilha do custo com remuneração do folguista no valor de R$599,14 (R$ 1.619,30 * 37%).

No que se refere ao encarregado a situação é ainda pior. Não bastasse a recorrida utilizar o salário-base de líder, portanto, inferior, também deixou de prever o custo do foguista na forma determinada no quadro 59 do CADTERC.

Com efeito, a recorrida adotou remuneração total para o encarregado no valor de R$ 1.351,97, quando o correto é R$ 1.622,36, acrescido do custo com folguista de R$ 600,27, totalizando R$2.222,63. Uma diferença de R$ 870,66 para uma única função/mês!

Com o intuito de facilitar a visualização das precitadas falhas apresentamos abaixo o quadro comparativo:
[...]
Conforme se verifica, a proposta oferecida pela HIGIENIX apresenta um déficit da importância de R$18.154,05/mês e de R$ 217.848,61/ano, se considerarmos apenas o módulo “salários e adicionais”.

Manifestação da Origem (peça 24, fl. 15)

Inobstante aos alvitres à proposta validada pela Unidade Técnica desta Coordenadoria, a empresa Representante sustenta suposta inobservância do órgão às precificações do CADTERC- Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados.

Ocorre que, conforme consta do próprio sitio eletrônico do CADTERC", tal ferramenta se trata de "divulgação de diretrizes", ou seja, sugestões de um rol exemplificativo.

Desta feita, não há qualquer disposição legal que vincule esta Coordenadoria em âmbito municipal ao acatamento integral das orientações, já que estas versam sobre parâmetros.

Conforme amplamente dito, o rito processual foi cumprido em sua plenitude e notadamente, embasado quanto aos preços praticados pelo mercado.

Não por outra razão, a jurisprudência desta unidade da federação vem assinalando positivamente pela aceitabilidade de variações quanto ao CADTERC, sem prejuízos ao certame. Vejamos:
[...]
Repisa-se, que a exequibilidade da proposta, passou pelas atribuições funcionais técnicas deste órgão, sendo verificada a viabilidade da execução contratual, motivo pelo qual se faz inviável o pleito da Representante.

Análise da Coordenadoria

Do processo SEI 6018.2019/0054368-5 não consta a planilha de custos unitários elaborada pela Origem, art. 7º, § 2º, inciso II da LF 8.666/93[3], para balizar os preços ofertados pelos licitantes, evidenciando afronta ao regramento legal.

Em que pese a alegação da Origem sobre a não obrigatoriedade de uso do CADTERC, a PMSP não possui banco de preços, e tampouco um estudo detalhado de prestação de serviços de limpeza hospitalar. Haja vista a complexidade da formação dos custos desses serviços, é necessário que se tenha um critério para apuração desses valores, motivo pelo qual o CADTERC é o parâmetro mais indicado nesses casos. Ressalva-se que a SMS poderia lançar mão de outros meios como parâmetro para formação de preços, contudo sem abrir mão da elaboração da planilha de custos unitários.

A planilha de custos unitários da remuneração dos Auxiliares e Encarregado, peça 07, apresenta os custos para 44 horas semanais de trabalho (8 horas dia), pois é análoga aos Quadros 50/51 do CADTERC, peça 27, fls. 81/82.

Ocorre que no Anexo II do Edital, Termo de Referência, peça 02, fls. 65/67, a previsão de trabalho nas unidades de saúde é 12 horas diárias, portanto os custos deveriam contemplar também folguistas, conforme os Quadros 58/59 do CADTERC, peça 27, fls. 89/90.

Pelo exposto, assiste razão à Representante, ***procedente*** *o alegado nesse aspecto.*

2.3. A Licitante vencedora não considera o custo do limpador de vidros na proposta/planilha resumo apresentada.

Alegações da Representante (peça 01, fls. 08/09)

Avançando para os demais módulos da planilha resumo apresentada, notadamente no montante "insumos", é possível constatar ainda que a HIGIENIX considerou apenas os serviços de jardinagem, dedetização e limpeza de caixa d' água.

Assim, em que pese o quadro proposto prever a execução dos serviços de limpeza de vidros com equipe volante, não há na planilha resumo previsão de custo para o desenvolvimento da referida atividade.

Em outras palavras: A HIGIENIX não está sendo considerado o custo do limpador de vidros na proposta/planilha resumo apresentada.

Manifestação da Origem (peça 24, fl. 16)

Observa-se na irresignação da empresa que recorre no presente, o caráter subjetivo inerente aos apontamentos de inexequibilidade.

[3] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...)
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (Grifo Nosso)

É de se pontuar que, existem alguns precedentes de contratações com valores irrisórios, e que não os tornam, necessariamente, inexequíveis, tais episódios decorrem da margem de discricionariedade do particular.

Nem poderia ser diferente, uma vez que a discricionariedade na disposição desse valor constitui característica essencial do exercício da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da Constituição Federal da República.

Desta forma, temos que o próprio TCU já enfrentou situação análoga, onde entendeu que as margens de valores podem suceder da estratégia do particular.
[...]
Assim sendo, esta Coordenadoria - que seguiu todos os dispositivos legais - analisou a proposta até onde lhe competia, sob o aspecto técnico e primando sempre pela supremacia do interesse público.

Análise da Coordenadoria

O Item 10.9.2 do Termo de Referência, peça 02, fl. 51/52, prevê a seguinte situação:

10.9.2. Atividades, rotinas e procedimentos de limpeza, por frequência, para vidros externos Frequência Etapas e Atividades

Face Externa Trimestral

- *Limpar todos os vidros externos – face externa, aplicando-lhes produtos antiembaçantes Mensal*

- *Limpar todos os vidros externos – face externa, aplicando-lhes produtos antiembaçantes Face Interna Quinzenal*

- *Limpar todos os vidros externos – face interna, aplicando-lhes produtos antiembaçantes Semanal*

- *Limpar todos os vidros externos – face interna, aplicando-lhes produtos antiembaçantes Diária*

De acordo com o evidenciado no subitem anterior, a Origem não elaborou a planilha de custos unitários para balizar a contratação.
Não identificamos na planilha apresentada pela vencedora, peça 07, os custos que devem ser empreendidos nas limpezas dos vidros das unidades de saúde. À peça 08, fl. 02, consta que os serviços de limpeza de vidros serão realizados por equipe volante.

Ocorre que conforme convenção coletiva, peça 09, fl. 01, o custo mensal de um Limpador de Vidros é R$ 1.358,86, portanto a utilização de equipe volante (Auxiliar de Limpeza) para limpeza de vidro, cujo salário é R$ é 1.201,30, infringe o instrumento convocatório, item 7.1.20, peça 02, fl. 34. Ademais, o CARDTERC, peça 27, fls. 77/79, apresenta diversas referências para elaboração de custos para limpezas de vidro em diversas situações.

Pelo exposto, assiste razão à Representante, ***procedente*** *o alegado nesse aspecto.*

2.4. A planilha de custos não apresenta o necessário provisionamento do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN

Alegações da Representante (Peça 01, fl. 09)

"A planilha tampouco apresenta o necessário provisionamento do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN."

Manifestação da Origem (Peça 24)

Não houve manifestação da SMS quanto a esse item especificamente.

Análise da Coordenadoria

Consta do item 7.1.4 do Termo de Referência, peça 02, fls. 32/33, como obrigação da contratada:

7.1.4. Indicar o profissional responsável técnico (Enfermeiro), devidamente habilitado e capacitado para supervisionar e garantir a execução dos serviços dentro das normas de boa prática e qualidade estabelecidas pela legislação vigente, ministrar treinamentos, selecionar, escolher, adquirir e prover o uso adequado de EPIs e produtos químicos.

Analogamente aos subitens anteriores, a planilha de custos enviada pela vencedora do certame, peça 07, não contempla o custo do profissional de enfermagem que será responsável pela supervisão dos serviços.

Pelo exposto, assiste razão à Representante, ***procedente*** *o alegado nesse aspecto.*

2.5.A proposta apresentada pela licitante vencedora é inexequível

Alegações da Representante (peça 01, fl. 13)
[...]
Assim, a única certeza, no caso em tela, será o inadimplemento do contrato como resultado direto da contratação de proposta inexequível, o que gerará graves prejuízos à Administração representada.

E como vimos, a planilha de preço oferecida pela licitante declarada vencedora – HIGIENIX, apresenta apenas no módulo "salários e adicionais" déficit mensal de R$ 18.154,05/mês e anual de R$ 217.848,61 (aproximadamente 24% do valor total da proposta).

Note que o déficit mensal ora apresentado e muito superior ao montante de impostos apresentado na proposta comercial vencedora, o que conduz à conclusão lógica de que eventual contrato celebrado neste patamar desaguará no inadimplemento.

Logo, a proposta de preços apresentada é impraticável, ou seja, inexequível e como tal deve ser desclassificada.

Manifestação da Origem (peça 24, fl. 16)

Observa-se na irresignação da empresa que recorre no presente, o caráter subjetivo inerente aos apontamentos de inexequibilidade.

É de se pontuar que, existem alguns precedentes de contratações com valores irrisórios, e que não os tornam, necessariamente, inexequíveis, tais episódios decorrem da margem de discricionariedade do particular.

Nem poderia ser diferente, uma vez que a discricionariedade na disposição desse valor constitui característica essencial do exercício da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da Constituição Federal da República.

Desta forma, temos que o próprio TCU já enfrentou situação análoga, onde entendeu que as margens de valores podem suceder da estratégia do particular.
[...]
Assim sendo, esta Coordenadoria - que seguiu todos os dispositivos legais - analisou a proposta até onde lhe competia, sob o aspecto técnico e primando sempre pela supremacia do interesse público.

Análise da Coordenadoria

A planilha de custos apresentada pela empresa vencedora à peça 07 não contempla, conforme evidenciado nos subitens anteriores, custos de diversos itens previstos no Termo de Referência, destinados à fiel execução do pactuado.

Dessa forma, existe risco de não adimplemento do pactuado durante a execução contratual, fato que pode acarretar diversos empecilhos à execução dos serviços e consequentemente prejuízos à administração, o que demonstra a procedência do alegado em relação à proposta apresentada pela empresa vencedora na sessão de licitação.

Pelo exposto, assiste razão à Representante, ***procedente*** *o alegado nesse aspecto.*

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, concluímos pela ***total procedência*** *da Representação.*

Ademais, considerando que a celebração do instrumento contratual se deu anteriormente à suspensão determinada por esta Corte, ***sugerimos que a Origem*** *seja instada a acionar a empresa contratada para que apresente nova planilha que contemple todos os custos necessários à integral execução do pactuado, atendendo aos requisitos trabalhistas, inclusive, quanto à jornada de trabalho, número de profissionais necessários e atendimento às disposições previstas em normas coletivas da categoria profissional, contendo valores discriminados de forma a demonstrar a viabilidade ou não do valor já contratado pela administração."*

Na sequência, a Origem apresentou seus esclarecimentos às peças 40 e 43/44, acerca dos quais a **Auditoria**, por meio de sua **Coordenadoria IV**, em manifestação de peça 47, opinou pela rejeição e reiterou a total procedência da Representação.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo** se manifestou à peça 49, acompanhando na íntegra a análise efetuada pela Auditoria, considerando, ademais, atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade da Representação.[4]

Novamente oficiada, a Origem apresentou esclarecimentos às peças 66, 77, 86, 87, 90 e 91 e a Contratada, por sua vez, apresentou manifestação complementar às peças 79 e 81.

Em manifestação acerca dos esclarecimentos apresentados pela Origem e pela Contratada, a **Auditoria** assim concluiu (peça 94):

> *"Em atendimento ao determinado às peças 84, 88 e 92 passamos a nos manifestar em relação aos esclarecimentos trazidos pela Origem, às peças 66, 77, 86, 87, 90 e 91, e em relação à manifestação complementar apresentada pela contratada (peças 79 e 81).*
>
> ***2. ANÁLISE***
>
> ***2.1. A Licitante vencedora do certame adotou o piso salarial da função de Líder, no valor de R$ 1.351,97, quando deveria ter previsto a função de encarregado – pois a equipe proposta é de 16 profissionais, cujo piso salarial é de R$ 1.622,36.***
>
> *Manifestação da Origem*
>
> 1. O Termo de Referência e o Edital estão sendo revisados pelas áreas técnicas conforme Decreto nº 5.450/05, art. 9º, inciso I de forma a garantir a coerência e lisura do processo cumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como dispõem o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.
>
> 2. A Pesquisa de Preços será submetida a atualização/renovação em função de sua validade em conformidade com as legislações vigentes, norteadas pelo art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02 da Legislação Federal, e ainda, regulamentada pela Legislação Municipal de São Paulo através da Lei Municipal n°13.278 de 2002 e Decretos Municipais n° 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e n° 56.818 de 2016.
>
> 3. Serão levadas em consideração as observações do Acórdão TCU - 769/2013 – Plenário, garantindo prazo razoável ao fornecedor e ao procedimento de pesquisa enquanto tal para fazer cumprir a economicidade, competitividade e transparência do certame, compreendendo a complexidade do serviço requerido, o calendário de atividades comerciais e a anualidade fiscal da Cidade de São Paulo.

[4] Regimento Interno.
Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal; Atualização nº 02/15
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.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

4. Será adotado como parâmetro de formação de preço o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC para prever em sua composição todos os custos necessários à exequibilidade da proposta de preços de modo a não ensejar quaisquer dúvidas, sobretudo quanto às cargas horárias, quadro de funcionários, funções e demais elementos trabalhistas e administrativos, bem como serão revisados em relação aos Sindicatos e órgãos da(s) categoria(s).

5. Será refeito o procedimento licitatório de forma regular, seguindo as etapas e os trâmites legais fundamentados pela Lei 8.666/93, cumprindo o art. 25, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019 e Decreto 10.520, art. 4 inc V assegurando a publicidade do Edital, eventuais recursos, deliberações e celebração contratual, em atenção e acolhimento aos apontamentos aludidos pelos relatórios preliminares, de fiscalização e conclusivo. R$1.622,36.
[...]
Manifesta-se em caráter de urgência pela **manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável**, haja vista que o escopo do instrumento se trata, fundamentalmente, de prestação de serviços de **limpeza hospitalar e predial**. (grifos no original) (fls. 01/02 da peça 77).

Manifestação da Contratada

Em atos mais recentes, os órgãos de assessoria deste Tribunal, contudo, discordaram dos esclarecimentos apresentados pela Higienix, opinando novamente pela procedência da representação.

8. Diante dessa nova manifestação, portanto, torna-se necessário apresentar nova Planilha de Custos, a qual demonstra mais uma vez a flagrante exequibilidade da proposta.

Nesse particular, é preciso consignar que a nova Planilha busca tornar ainda mais clara a composição dos preços que, destaque-se, já atendia na integralidade as exigências legais, e demonstra que:

i) o documento foi ajustado para incluir na composição do preço a função de Encarregado e não mais de Líder; [...] (fls. 03/04 da peça 79).

Análise da Coordenadoria

De acordo com a planilha de custos da proposta vencedora, acostada à peça 07, o custo mensal do encarregado de limpeza era de R$ 1.351,97, sendo responsável por 16 Auxiliares de Limpeza.

Porém, conforme convenção coletiva da categoria, a remuneração mensal de um encarregado é R$ 1.622,36, peça 09, fl. 01.

A contratada apresentou nova planilha de custos, à peça 81, alterando o custo mensal do encarregado de limpeza para R$ 1.622,36.

Pelo exposto, ***solucionado*** *o presente item.*

2.2. A licitante vencedora deixou de prever em sua planilha o custo decorrente da função do folguista, impactando no valor da proposta.

Manifestação da Origem

1. O Termo de Referência e o Edital estão sendo revisados pelas áreas técnicas conforme Decreto nº 5.450/05, art. 9º, inciso I de forma a garantir a coerência e lisura do processo cumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como dispõem o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

2. A Pesquisa de Preços será submetida a atualização/renovação em função de sua validade em conformidade com as legislações vigentes, norteadas pelo art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02 da Legislação Federal, e ainda, regulamentada pela Legislação Municipal de São Paulo através da Lei Municipal n°13.278 de 2002 e Decretos Municipais n° 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e n° 56.818 de 2016.

3. Serão levadas em consideração as observações do Acórdão TCU - 769/2013 – Plenário, garantindo prazo razoável ao fornecedor e ao procedimento de pesquisa enquanto tal para fazer cumprir a economicidade, competitividade e transparência do certame, compreendendo a complexidade do serviço requerido, o calendário de atividades comerciais e a anualidade fiscal da Cidade de São Paulo.

4. Será adotado como parâmetro de formação de preço o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC para prever em sua composição todos os custos necessários à exequibilidade da proposta de preços de modo a não ensejar quaisquer dúvidas, sobretudo quanto às cargas horárias, quadro de funcionários, funções e demais elementos trabalhistas e administrativos, bem como serão revisados em relação aos Sindicatos e órgãos da(s) categoria(s).

5. Será refeito o procedimento licitatório de forma regular, seguindo as etapas e os trâmites legais fundamentados pela Lei 8.666/93, cumprindo o art. 25, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019 e Decreto 10.520, art. 4 inc V assegurando a publicidade do Edital, eventuais recursos, deliberações e celebração contratual, em atenção e acolhimento aos apontamentos aludidos pelos relatórios preliminares, de fiscalização e conclusivo. R$1.622,36.
[...]

Manifesta-se em caráter de urgência pela **manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável**, haja vista que o escopo do instrumento se trata, fundamentalmente, de prestação de serviços de limpeza hospitalar e predial. (grifos no original) (fls. 01/02 da peça 77).

Manifestação da Contratada

A única divergência, de fato, se encontra na alegação da suposta ausência de Previsão do Custo de Folguista na Planilha de Custo, a qual, repita-se, entende a Higienix estar em conformidade integral com os termos do Edital, bem como do coeficiente do CADTERC.

11. A origem concluiu que o Anexo II, do Termo de Referência do Edital, traria previsão de trabalho nas unidades de 12h diárias, portanto, haveria a necessidade de a Planilha de Custo também contemplar folguistas, razão pela qual seria procedente a representação nesse sentido. Ocorre que, a Origem partiu de premissa

equivocada trazida pelos representantes com o nítido intuito de ludibriar esta Corte e obstar a contratação, vez que é a atual prestadora dos serviços em questão. [...]

[...] por simples previsão do próprio Termo de Referência, se percebe claramente que NÃO HÁ a exigência, pelo Edital, de que os serviços de limpeza sejam executados durante todo o horário de funcionamento do ambiente. Em verdade, a execução dos serviços deve sempre ser efetivada de modo a atender as necessidades do ambiente, o que não equivale necessariamente a permanecer e atuar durante todo o horário de funcionamento da Unidade. É preciso salientar, ademais, que o Edital exige a limpeza por ÁREA (metro quadrado) e não por posto. Dessa forma, desde que a área estabelecida no Edital seja devidamente limpa, não importa a quantidade de funcionários que a empresa contratada atribua para a função, desde que o serviço seja integralmente executado. Inclusive, nas Unidades maiores e mais complexas da Secretaria, de modo a atender o objeto do Edital, a contratada disponibiliza mais de 1 funcionário, quando necessário, para cobrir todo o horário de funcionamento do posto.

14. Com isso, se percebe que uma simples leitura atenta de todo o Termo de Referência (e não apenas de parte dele, desprendida da realidade), como faz a representante e como fez a Origem, demonstra a ausência de qualquer irregularidade na Planilha de Custos apresentada pela representada, que, repita-se, se atentou estritamente aos termos da legislação e também do Edital de Licitação.

15. Ademais, é preciso destacar que ao apresentar o quadro de produtividade e destacar o quantitativo de funcionários que estarão alocados em cada Unidade, a Higienix já levou em consideração o tipo de área, sua criticidade e metragem, fazendo a necessária compatibilização para que a quantidade de pessoas responsáveis pela prestação dos serviços esteja de acordo com sua exímia execução, fato este que foi devidamente aprovado pela Comissão que, durante o certame, suspendeu o procedimento para fazer diligências e confirmar a exequibilidade da proposta. Com isso, destaque-se, se demonstra o pleno atendimento ao quanto insculpido no item 9.2 do Termo de Referência.

16. Com efeito, deve-se registrar que havia um único posto (Unidade SAMU) previsto no Edital e Termo de Referência com previsão de horário de funcionamento de segunda à domingo, o que demandaria, portanto, a necessidade de mais um folguista para atender os serviços ali consignados. Por isso e exclusivamente nesse ponto, a Higienix também adequou a Planilha de Custos para prever referido custo. (sem grifos) (fls. 04/06 da peça 79).

Análise da Coordenadoria

A nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, não estabeleceu o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU, no valor mensal de R$ 496,60.

*Todavia, considerando o previsto no CADTERC, V.7 (pg. 89), para cada auxiliar de limpeza com salário-base de R$ 1.201,30 e adicional de insalubridade (40%) de R$ 418,00, a remuneração do folguista seria de R$ 599,14 (R$1.619,30 * 37%).*

Repise-se que do processo SEI 6018.2019/0054368-5 não consta a planilha de custos unitários elaborada pela Origem, art. 7º, § 2º, inciso II da LF 8.666/93[5], para balizar os preços ofertados pelos licitantes, evidenciando afronta ao regramento legal.

Haja vista a complexidade da formação dos custos desses serviços, é necessário que se tenha um critério para apuração desses valores, motivo pelo qual o CADTERC é o parâmetro mais indicado nesses casos. Ressalva-se que a SMS poderia lançar mão de outros meios como parâmetro para formação de preços, contudo sem abrir mão da elaboração da planilha de custos unitários.

A contratada alegou que, de acordo com o item 9.2 do Termo de Referência, os serviços não serão executados durante todo o funcionamento do ambiente.

Em que pese a previsão do item 9.2 do Termo de Referência reproduzir a disposição do item 7.2 do Cadterc, a prerrogativa nele prevista (definição dos horários de execução de forma a atender às necessidades, independentemente do horário de funcionamento) deve ser exercida pela contratante e não pela contratada.

Destacamos que instrumentos convocatórios para certames licitatórios devem conter dados objetivos, o que não ocorre com a previsão do item 9.2 do Termo de Referência, que pode ser interpretado como horários de trabalhos maiores ou menores (necessidade de cada ambiente), o que torna o item subjetivo, em violação ao princípio da isonomia e do julgamento objetivo.

Dessa forma, ***ratificamos*** *o ponto representado, consignando que o novo procedimento licitatório a ser realizado pela Origem contemple a previsão de uma planilha de custos unitária detalhada, o estabelecimento de um parâmetro de preços, a exemplo do CADTERC e que seja previsto um horário especifico para o funcionamento do serviço de limpeza nas unidades objeto do edital.*

2.3. A Licitante vencedora não considera o custo do limpador de vidros na proposta/planilha resumo apresentada.

Manifestação da Origem

1. O Termo de Referência e o Edital estão sendo revisados pelas áreas técnicas conforme Decreto nº 5.450/05, art. 9º, inciso I de forma a garantir a coerência e lisura do processo cumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como dispõem o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

2. A Pesquisa de Preços será submetida a atualização/renovação em função de sua validade em conformidade com as legislações vigentes, norteadas pelo art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02 da Legislação Federal, e ainda, regulamentada pela Legislação Municipal de São Paulo através da Lei Municipal n°13.278 de 2002 e Decretos Municipais n° 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e n° 56.818 de 2016.

3. Serão levadas em consideração as observações do Acórdão TCU - 769/2013 – Plenário, garantindo prazo razoável ao fornecedor e ao procedimento de pesquisa

[5] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários; (Grifo Nosso)

enquanto tal para fazer cumprir a economicidade, competitividade e transparência do certame, compreendendo a complexidade do serviço requerido, o calendário de atividades comerciais e a anualidade fiscal da Cidade de São Paulo.

4. Será adotado como parâmetro de formação de preço o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC para prever em sua composição todos os custos necessários à exequibilidade da proposta de preços de modo a não ensejar quaisquer dúvidas, sobretudo quanto às cargas horárias, quadro de funcionários, funções e demais elementos trabalhistas e administrativos, bem como serão revisados em relação aos Sindicatos e órgãos da(s) categoria(s).

5. Será refeito o procedimento licitatório de forma regular, seguindo as etapas e os trâmites legais fundamentados pela Lei 8.666/93, cumprindo o art. 25, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019 e Decreto 10.520, art. 4 inc V assegurando a publicidade do Edital, eventuais recursos, deliberações e celebração contratual, em atenção e acolhimento aos apontamentos aludidos pelos relatórios preliminares, de fiscalização e conclusivo. R$1.622,36.
[...]
Manifesta-se em caráter de urgência **pela manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável**, haja vista que o escopo do instrumento se trata, fundamentalmente, de prestação de serviços de **limpeza hospitalar e predial**. (grifos no original) (fls. 01/02 da peça 77).

Manifestação da Contratada

Afirmou que "[...] foi devidamente discriminado na Planilha o custo do limpador de vidros [...]" (fl. 04 da peça 79).

Análise da Coordenadoria

A nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, estabeleceu o custo mensal da função do limpador de vidros, no valor de R$ 1.358,86, com adicional de periculosidade de R$ 407,66, conforme previsto no CADTERC, V.7 (pg. 85)

Com efeito, ***solucionado*** *o presente ponto.*

2.4. A planilha de custos não apresenta o necessário provisionamento do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN

Manifestação da Origem

1. O Termo de Referência e o Edital estão sendo revisados pelas áreas técnicas conforme Decreto nº 5.450/05, art. 9º, inciso I de forma a garantir a coerência e lisura do processo cumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como dispõem o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

2. A Pesquisa de Preços será submetida a atualização/renovação em função de sua validade em conformidade com as legislações vigentes, norteadas pelo art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02 da Legislação Federal, e ainda, regulamentada pela Legislação Municipal de São Paulo através da Lei Municipal n°13.278 de 2002 e Decretos Municipais n° 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e n° 56.818 de 2016.

3. Serão levadas em consideração as observações do Acórdão TCU - 769/2013 – Plenário, garantindo prazo razoável ao fornecedor e ao procedimento de pesquisa enquanto tal para fazer cumprir a economicidade, competitividade e transparência do certame, compreendendo a complexidade do serviço requerido, o calendário de atividades comerciais e a anualidade fiscal da Cidade de São Paulo.

4. Será adotado como parâmetro de formação de preço o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC para prever em sua composição todos os custos necessários à exequibilidade da proposta de preços de modo a não ensejar quaisquer dúvidas, sobretudo quanto às cargas horárias, quadro de funcionários, funções e demais elementos trabalhistas e administrativos, bem como serão revisados em relação aos Sindicatos e órgãos da(s) categoria(s).

5. Será refeito o procedimento licitatório de forma regular, seguindo as etapas e os trâmites legais fundamentados pela Lei 8.666/93, cumprindo o art. 25, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019 e Decreto 10.520, art. 4 inc V assegurando a publicidade do Edital, eventuais recursos, deliberações e celebração contratual, em atenção e acolhimento aos apontamentos aludidos pelos relatórios preliminares, de fiscalização e conclusivo. R$1.622,36.
[...]
Manifesta-se em caráter de urgência pela **manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável**, haja vista que o escopo do instrumento se trata, fundamentalmente, de prestação de serviços de **limpeza hospitalar e predial**. (grifos no original) (fls. 01/02 da peça 77).

Manifestação da Contratada

Afirmou que "[...] houve a inclusão do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN [...]" (fl. 04 da peça 79).

Análise da Coordenadoria

A nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, estabeleceu o custo mensal da função do enfermeiro supervisor no valor de R$ 1.519,84.

Ocorre que tal valor é inferior ao piso da categoria, que é de R$ 3.362,00 para o ano de 2020.

O item 7.1.20 do Termo de Referência, peça 02, fl. 34, prevê a seguinte a seguinte obrigação da contratada:

"Observar a legislação trabalhista, inclusive quanto à jornada de trabalho e outras disposições previstas em normas coletivas da categoria profissional".

Dessa forma, em que pese a previsão da função de enfermeiro na planilha de custos apresentada pela contratada, não foi observada a legislação trabalhista, no tocante ao cumprimento piso salarial da categoria.

*Portanto, **parcialmente solucionado** o ponto representado, sendo necessário a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria.*

2.5.A proposta apresentada pela licitante vencedora é inexequível

Manifestação da Origem

1. O Termo de Referência e o Edital estão sendo revisados pelas áreas técnicas conforme Decreto nº 5.450/05, art. 9º, inciso I de forma a garantir a coerência e lisura do processo cumprindo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como dispõem o art. 41 da Lei nº 8.666/1993.

2. A Pesquisa de Preços será submetida a atualização/renovação em função de sua validade em conformidade com as legislações vigentes, norteadas pelo art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 e pelo art. 3º, inc. III da Lei nº 10.520/02 da Legislação Federal, e ainda, regulamentada pela Legislação Municipal de São Paulo através da Lei Municipal n°13.278 de 2002 e Decretos Municipais n° 44.279 de 2003, 56.144 de 2015 e n° 56.818 de 2016.

3. Serão levadas em consideração as observações do Acórdão TCU - 769/2013 – Plenário, garantindo prazo razoável ao fornecedor e ao procedimento de pesquisa enquanto tal para fazer cumprir a economicidade, competitividade e transparência do certame, compreendendo a complexidade do serviço requerido, o calendário de atividades comerciais e a anualidade fiscal da Cidade de São Paulo.

4. Será adotado como parâmetro de formação de preço o Caderno de Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC para prever em sua composição todos os custos necessários à exequibilidade da proposta de preços de modo a não ensejar quaisquer dúvidas, sobretudo quanto às cargas horárias, quadro de funcionários, funções e demais elementos trabalhistas e administrativos, bem como serão revisados em relação aos Sindicatos e órgãos da(s) categoria(s).

5. Será refeito o procedimento licitatório de forma regular, seguindo as etapas e os trâmites legais fundamentados pela Lei 8.666/93, cumprindo o art. 25, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019 e Decreto 10.520, art. 4 inc V assegurando a publicidade do Edital, eventuais recursos, deliberações e celebração contratual, em atenção e acolhimento aos apontamentos aludidos pelos relatórios preliminares, de fiscalização e conclusivo. R$1.622,36.
[...]
Manifesta-se em caráter de urgência pela **manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável**, haja vista que o escopo do instrumento se trata, fundamentalmente, de prestação de serviços de **limpeza hospitalar e predial**. (grifos no original) (fls. 01/02 da peça 77).

Manifestação da Contratada

Não se pode olvidar, ademais, que a exequibilidade da proposta nos termos em que fora formulada tem sido demonstrada pela prestação dos serviços, pela contratada, relativos aos últimos 3 (três) meses desde a assinatura do Contrato, não tendo ocorrido, em nenhum momento, qualquer tipo de problema ou risco de dano à Administração Pública ou inexecução do Contrato. Tal fato, por si só, revela a plena exequibilidade da proposta, cujo preço é muito mais vantajoso para a Administração Pública. Vale aqui o registro de que o cumprimento integral do Contrato e dos termos

do Edital pela contratada foi atestado pela própria Secretaria de Saúde, em todas as oportunidades que se manifestou no presente procedimento.

Deveras, é preciso ressaltar que o papel deste Tribunal de Contas não se limita ao exame das contas, mas da preservação do melhor interesse para a Administração Pública. Não se pode aqui imaginar que a rescisão de um contrato administrativo que está em pleno funcionamento, sem qualquer tipo de problemas na sua execução desde o início, seja o caminho mais adequado, ainda mais se for levado em consideração o cenário extraordinário de emergência vivenciado por todo o mundo. Ou seja, ainda que se entendesse que a Planilha de Custos da Higienix não lhe trará nenhum lucro, por exemplo, trata-se de decisão administrativa exclusiva da empresa, uma vez que não pode o Poder Público invadir a esfera de decisão a respeito dos valores propostos para a execução de contrato administrativo. O importante é que o contrato seja efetivamente cumprido, e, como bem atestou a própria Secretaria de Saúde, não houve qualquer problema com a execução do contrato, mesmos passados 3 (três) meses desde a sua assinatura. (sem grifos) (fls. 06/07 da peça 79).

Análise da Coordenadoria

A nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, ainda apresenta desconformidades à legislação trabalhista, ao não estabelecer o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU, e ao prever a função de enfermeiro supervisor com remuneração abaixo do piso salarial da categoria.

Nesse sentido, persiste o risco de inexecução do contrato, na medida em que o descumprimento de normas imperiosas da legislação trabalhista pode impactar sobremaneira no custo de execução do ajuste.

Pelo exposto, ***ratificamos*** *o ponto representado.*

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, concluímos:

- ***Solucionados os itens 2.1 e 2.3;***

- ***Parcialmente solucionado*** *o aspecto procedente do item* ***2.4****, pela inclusão do profissional de enfermagem na planilha de custos, sendo necessária, ainda, a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria;*

- ***Ratificados*** *os itens 2.2 e 2.5.*

Salienta-se que a Origem informa que conduzirá novo procedimento licitatório para atendimento à legislação e pleiteia, em caráter de urgência, pela manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação em prazo razoável.

Ademais, consignamos que o novo procedimento licitatório a ser realizado pela Origem contemple a previsão de uma planilha de custos unitária detalhada, o estabelecimento de um parâmetro de preços, a exemplo do CADTERC e que seja

previsto um horário especifico para o funcionamento do serviço de limpeza nas unidades objeto do edital."

À peça 95, consta despacho desta **Relatoria** com o seguinte teor:

*Consta dos autos a informação de que o contrato firmado entre a Origem e a Empresa Higienix foi **Adjudicado em 09.09.2020** (peça 28).*

*A presente Representação **foi distribuída somente em 11.09.2020**, e, na mesma data, foi proferida a decisão que determinou que a Origem deixasse de praticar qualquer ato referente ao processo licitatório até posterior pronunciamento desta Corte de Contas.*

*Face ao exposto, flagrante a extemporaneidade da representação o que, por consequência, torna sem efeito a decisão de peça 15 nos termos do **artigo 31 do Regimento Interno desta Corte de Contas**.*

Nesta esteira, não há nada a se deliberar quanto ao pedido da Origem (peça 91) de manutenção da execução contratual até que se proceda com nova licitação.

Saneado o feito, encaminho o presente a esta ASSESSORIA JURÍDICA DE CONTROLE EXTERNO para manifestação quanto à matéria.

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo** apresentou parecer com as apreciações seguintes (peça 96):

*"Observamos que os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis **solucionaram** os pontos tratados nos itens **2.1** e **2.3** e **parcialmente solucionou** o ponto tratado no item **2.4**, pela inclusão do profissional de enfermagem na planilha de custos, **sendo necessária**, ainda, a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria (peça 94).*

*Sendo assim, opinamos pela **perda superveniente** do objeto da Representação nesses aspectos.*

*No que concerne ao ponto **2.2** (a licitante vencedora deixou de prever em sua planilha o custo decorrente da função do folguista, impactando no valor da proposta), como já observado no parecer anterior, trata-se de apontamento técnico, motivo pelo qual **destacamos** as conclusões da Especializada às fls. 6/7, peça 94, pelas suas próprias razões técnicas e jurídicas.*

*Em relação ao ponto **2.5** (proposta apresentada pela licitante vencedora é inexequível), de acordo com a Especializada (fls. 12, peça 94), **a nova planilha de custos** apresentada pela contratada, à peça 81, **ainda apresenta desconformidades à legislação trabalhista**, ao não estabelecer o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU, e ao prever a função de enfermeiro supervisor com remuneração abaixo do piso salarial da categoria.*

*Nesse sentido, **persiste o risco de inexecução do contrato**, na medida em que o descumprimento de normas imperiosas da legislação trabalhista pode impactar sobremaneira no custo de execução do ajuste. (grifos nossos)*

> *Assim, considerando que, ainda, persiste o risco de não adimplemento do pactuado durante a execução contratual, opinamos pela **manutenção** do ponto neste aspecto.*
>
> *Diante de tal cenário, onde as **falhas não solucionadas** (itens **2.2** e **2.5**) podem prejudicar a execução do contrato, justificaria o acompanhamento da execução contratual do Contrato decorrente do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/2020/CRSC1 em processo próprio.*
>
> *Ante o exposto, com amparo nos relatórios técnicos precedentes (peças 29, 47 e 94), posicionamo-nos pela **procedência** da Representação em relação aos itens **2.1** a **2.5**. Contudo, considerando que durante a instrução foram **solucionados** os itens **2.1**, **2.3** e **parcialmente solucionado** o item **2.4** pela inclusão do profissional de enfermagem na planilha de custos (peças 94), entendemos, s.m.j., que a Representação **perdeu seu objeto** nesses aspectos, sem prejuízo de outras medidas cabíveis."*
> À peça 97, o Sr. **Assessor Subchefe de Controle Externo** se manifestou nos termos seguintes:
>
> *"Acompanho o parecer expendido nesta AJCE quanto à procedência da Representação em relação aos itens 2.2 e 2.5; à perda parcial de objeto no item 2.4, restando pendente apenas a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria; e à perda superveniente de objeto nos itens 2.1 e 2.3.*
>
> *Reconhecida a extemporaneidade das medidas de urgência pleiteadas (despacho saneador – peça 95), acompanho o entendimento da ilustre assessora preopinante no que tange a possibilidade de ocorrência de eventual prejuízo à execução do respectivo contrato, em virtude das falhas constatadas nos itens 2.2 e 2.5, considerados procedentes pelos órgãos técnicos."*

À peça 100, a **Procuradoria da Fazenda Municipal** opinou pela improcedência total da Representação.

Às peças 102 e 103, a **Secretaria Geral** opinou pelo **não conhecimento** da Representação no tocante aos **itens 2.1** e **2.3**, em razão da perda superveniente do seu objeto, pelo **parcial conhecimento** quanto ao **item 2.4** (restando pendente apenas a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria), bem como pelo conhecimento da Representação quanto ao item 2.2 e 2.5, e, nesta parte, **pela procedência dos apontamentos 2.2 e 2.5**.

Após tal manifestação, à peça 104, a **Origem** prestou a informação de que a contratada havia declinado de sua proposta de prorrogação do contrato, de modo que se fez necessária uma nova licitação. E requereu:

> *"Com efeito, em razão de nova contratação, requer esta Coordenadoria Regional de Saúde o arquivamento da presente demanda, haja vista a perda superveniente de objeto, restando prejudicados os itens da representação."*

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, em nova manifestação de peça 110, concluiu:

> *"Verifico nos autos que o contrato decorrente da licitação questionada na Representação estava em execução[6], possivelmente tendo se encerrado após o esgotamento do prazo contratual. É o que se depreende da manifestação da Secretaria Municipal de Saúde constante da peça 104[7].*
> *Parece-me, assim, que as questões tidas como procedentes nos presentes autos não restaram solucionadas durante a execução contratual (ao menos não há tal informação neste processo), tendo surtido efeitos, não sendo o caso, portanto, de se falar em perda superveniente do objeto, a despeito do encerramento do contrato.*
>
> *Ante o exposto, apesar da noticiada realização de novo certame e consequente nova contratação, opino pelo não acolhimento do pedido de arquivamento formulado pela Origem."*

Já a **Procuradoria da Fazenda Municipal**, à peça 114, assim se manifestou:

> *"Tendo em vista a informação nos autos de que o contrato oriundo do Pregão Eletrônico nº007/2020/CRSC, objeto da presente Representação foi encerrado por decurso de prazo, esta Fazenda acompanha o pedido da Secretaria Municipal da Saúde (peça 104), pela perda superveniente do objeto, restando prejudicados os itens da inicial.*
>
> *Caso assim não atenda o Nobre Conselheiro Relator, esta Procuradoria reitera sua manifestação à peça 100, requerendo a total improcedência desta Representação."*

À peça 116, a **Secretaria Geral** se pronunciou como segue:

> *"Cumpre registrar, que a Representação em tela preenche os requisitos de admissibilidade, constantes do artigo 55 do Regimento Interno desta Corte, motivo pelo qual me manifesto pelo seu parcial conhecimento, pelas razões de mérito a seguir expostas.*
> *(...)*
> *(...) considerando que as questões tidas como procedentes nos presentes autos não restaram solucionadas durante a execução contratual, tendo surtido efeitos, entendo, na esteira do entendimento da AJCE, não ser o caso de se falar em perda superveniente do objeto, a despeito do encerramento do contrato.*
>
> *Com efeito, conforme as razões acima expostas, opino pelo **não conhecimento** da peça inicial no tocante ao item **2.1** e **2.3**, em razão da perda superveniente do seu objeto, pelo **parcial conhecimento** quanto ao item **2.4** (restando pendente apenas a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da*

[6] Por exemplo, na peça 40, página 5, fala-se em "manutenção do Termo de Contrato 005/2020/CRSC em execução" e, da mesma forma, na peça 66, página 3, fala-se em "manutenção da execução contratual (...)" e que "os serviços estão sendo prestados a contento".

[7] "(...) denota-se que a então prestadora dos serviços declinou de sua proposta de prorrogação (doc. SEI 047323490), ensejando em realização de novo certame (...)" (peça 104, página 1).

*categoria), bem como pelo **conhecimento** da Representação quanto ao item **2.2** e **2.5**, e, nesta parte, pela **procedência** dos apontamentos **2.2** e **2.5**."*

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 10.920/2020 da análise da Representação formulada pela empresa Guima Conseco Construção, Serviços e Comércio Ltda., na qual alega irregularidades envolvendo a fase externa do Pregão Eletrônico nº 007/2020/CRSC1, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza hospitalar e predial, conservação, desinfecção, dedetização, desinsetização, descupinização, desratização e jardinagem, incluindo áreas externas (pátios, estacionamento e arruamento), área verde (coleta de detritos), vidros (face interna e externa), das Unidades pertencentes às Supervisões Técnicas de Saúde da COORDENADORIA REGIONAL DE SAÚDE CENTRO.

Em essência, alega a empresa Representante:

> **1.** A Licitante vencedora do certame adotou o piso salarial da função de Líder, no valor de R$ 1.351,97, quando deveria ter previsto a função de encarregado – pois a equipe proposta é de 16 profissionais, cujo piso salarial é de R$ 1.622,36;
>
> **2.** A licitante vencedora deixou de prever em sua planilha o custo decorrente da função do folguista, impactando no valor da proposta;
>
> **3.** A Licitante vencedora não considera o custo do limpador de vidros na proposta/planilha resumo apresentada:
>
> **4.** A planilha de custos não apresenta o necessário provisionamento do custo da função de Enfermeiro registrado no COREN; e
>
> **5.** A proposta apresentada pela licitante vencedora é inexequível.

Ao fim da instrução processual, apresentados os esclarecimentos por parte dos responsáveis, restaram **solucionados** os **itens 1 e 3**, acima indicados, e **parcialmente solucionado** o ponto tratado no **item 4**, em razão da inclusão do profissional de enfermagem na planilha de custos, **sendo necessária**, porém, a adequação da remuneração da função de enfermeiro, em respeito ao piso salarial da categoria.

Tais constatações levaram ao entendimento pela **perda superveniente** do objeto da Representação quanto a esses itens, conclusão essa que se extrai do relatório conclusivo da **Auditoria**, à peça 94, endossada pelos pareceres da **Assessoria Jurídica de Controle Externo** e da **Secretaria Geral**, respectivamente, às peças 96 e 116.

Quanto ao **item 2** restaram igualmente concordes aqueles Órgãos Opinantes com a análise da **Auditoria**, ao afirmar que a nova planilha de custos apresentada pela contratada, à peça 81, não estabeleceu o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU. Consignou ainda o Órgão Técnico:

> *Dessa forma, **ratificamos** o ponto representado, consignando que o novo procedimento licitatório a ser realizado pela Origem contemple a previsão de uma planilha de custos unitária detalhada, o estabelecimento de um parâmetro de preços, a exemplo do CADTERC e que seja previsto um horário especifico para o funcionamento do serviço de limpeza nas unidades objeto do edital."*

Com relação ao **item 5** (proposta apresentada pela licitante vencedora inexequível), conforme análise da Auditoria, **a nova planilha de custos** apresentada pela contratada, à peça 81, **ainda apresenta desconformidades à legislação trabalhista**, ao não estabelecer o custo decorrente da função do folguista para os auxiliares de limpeza, exceto para o auxiliar de limpeza da Unidade SAMU, e ao prever a função de enfermeiro supervisor com remuneração abaixo do piso salarial da categoria.

Sobre o tema, destacou a **AJCE** que *"**persiste o risco de inexecução do contrato**, na medida em que o descumprimento de normas imperiosas da legislação trabalhista pode impactar sobremaneira no custo de execução do ajuste.* (...) *Diante de tal cenário, onde as **falhas não solucionadas** (itens **2.2** e **2.5**) podem prejudicar a execução do contrato, justificaria o acompanhamento da execução contratual do Contrato decorrente do Edital de Pregão Eletrônico nº 007/2020/CRSC1 em processo próprio."*

Ante todo o exposto, **CONHEÇO** da Representação, por preenchidos os requisitos de admissibilidade.

NO MÉRITO, quanto aos **itens 1, 3 e 4**, acima reproduzidos, **JULGO-OS PREJUDICADOS**, em razão da **perda superveniente dos questionamentos formulados nesses itens**, decorrente dos ajustes promovidos pela Secretaria Municipal de Saúde.

Quanto aos **itens 2 e 5**, **JULGO PROCEDENTE** a Representação, nos termos da fundamentação.

Deixo de fazer determinações, tendo em vista o noticiado encerramento do contrato, remanescendo, entretanto, o dever da Origem em fiscalizar o cumprimento de todas as obrigações legais e contratuais pela licitante vencedora, bem como de aplicar eventuais penalidades cabíveis.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente
por EDUARDO TUMA
Data: 27/05/2024
11:15:38 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo