II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-49/2025

Processo - TC/015374/2024
Interessada - Secretaria Municipal de Educação
Acompanhamento do Edital do Pregão Eletrônico 90.034/SME/2024
Objeto - Verificar a regularidade do edital, cujo objeto é a contratação de empresa para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, mobiliários, materiais educacionais, áreas internas e externas dos CEIs, dos CEMEIs, das EMEIs, das EMEFs, dos CIEJAs, das EMEFMs, das EMEBS e dos CEUs pertencentes às DREs Butantã, Santo Amaro e São Miguel Paulista, quanto aos aspectos de legalidade, formalidade e mérito

3.355ª Sessão Ordinária

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SME. CONSERVAÇÃO E LIMPEZA. UNIDADES ESCOLARES. 1. O modelo de contratação adotado deve atender plenamente às necessidades das diferentes unidades escolares, especialmente quanto à qualidade do serviço, garantindo o cumprimento das cláusulas contratuais. 2. O contrato firmado voltou-se ao estudo e à construção de um novo modelo de limpeza escolar, buscando uma proposta de produtividade adequada às especificidades das unidades educacionais, com quantidade de funcionários apropriada para cada equipamento educacional. REGULAR. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em julgar regular o Edital do Pregão Eletrônico 90.034/SME/2024.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à **Secretaria de Controle Externo** a instauração de processo específico para acompanhamento da execução contratual, no qual deverá ser verificada, notadamente, a vantajosidade da nova metodologia informada.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 12 de fevereiro de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/gc

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

Processo:	**TC/015374/2024**
Interessada:	Secretaria Municipal de Educação
Responsáveis:	Fernando Padula Novaes, Fabiana Maia Siqueira Morone e Mariângela Pacheco Rocha dos Santos
Objeto:	Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 90034/SME/2024 referente à contratação de empresa para execução de serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, mobiliários, materiais educacionais, áreas internas e externas dos CEIs, dos CEMEIs, das EMEIs, das EMEFs, dos CIEJAs, das EMEFMs, das EMEBS e dos CEUs pertencentes às DREs Butantã (DRE BT), Santo Amaro (DRE SA) e São Miguel Paulista (DRE MP) da Secretaria Municipal de Educação (SME)

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SME. Serviços de conservação e limpeza. REGULAR.

RELATÓRIO

Cuida o TC/015374/2024 de Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 90034/SME/2024 tendo por objeto a contratação de empresa para de execução serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, mobiliários, materiais educacionais, áreas internas e externas dos CEIs, dos CEMEIs, das EMEIs, das EMEFs, dos CIEJAs, das EMEFMs, das EMEBS e dos CEUs pertencentes às DREs Butantã (DRE BT), Santo Amaro (DRE SA) e São Miguel Paulista (DRE MP) da Secretaria Municipal de Educação (SME), conforme especificações constantes do Anexo II do Edital, pelo período de 12 meses.

A Secretaria de Controle Externo, em Relatório Preliminar concluiu que o Edital de Pregão Eletrônico em exame não reunia condições de prosseguimento, pelas seguintes razões:

> 4.1. Quanto à pesquisa de preços, não houve justificativa para os aumentos expressivos ocorridos em relação às contratações realizadas em 2023 de mesmo objeto, com mesma abrangência territorial. Houve um aumento de 87,15% nos valores referentes à DRE Butantã, ao passo que na DRE Santo Amaro o aumento foi de 48,96%, e, por fim, na DRE de São Miguel Paulista o aumento foi de 58,39%, em infringência ao artigo 18, §1º, VI, da Lei Federal nº 14.133/2021. (Subitem 3.9).
> 4.2. Não consta estudo a respeito dos preços dos materiais de limpeza, não tendo sido justificado o valor percentual adotado de 17,5% do custo da mão de obra rateada por funcionário. (Subitem 3.9.1).
> 4.3. Há divergência entre o anexo VI - quadro de produtividades (peça 14, fls. 230/31), que categoriza os vidros por frequência (mensal/trimestral), exposição ou não a risco, e face interna/externa, e as planilhas de metragem das unidades

> educacionais, que categorizam os vidros apenas conforme a exposição a risco. Essa inconsistência pode ocasionar inconformidades entre os cálculos e os valores apresentados nas tabelas do Anexo XV do Edital do número mínimo de funcionários, podendo gerar dúvidas nos licitantes. Assim, é necessário um esclarecimento quanto à categorização dos vidros, para que o cálculo de quantitativo de funcionários possa ser devidamente validado. (Subitem 3.4.7.1).
> 4.4. Há incoerências/dúvidas quanto à possível vinculação dos licitantes à quantidade mínima de funcionários que consta o anexo XV, comprometendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e do julgamento objetivo. Isso porque o primeiro parâmetro para avaliação dos serviços prestados é denominado "Glosa RH", que 'requer o atendimento do quantitativo de funcionários de acordo com a produtividade informada, bem como a quantidade mínima recomendada no ANEXO XV' (subitem 9.4.1, 'a', anexo II do edital). Assim, não se sabe se a Administração irá declarar inexequível uma proposta que, por exemplo, ao seguir estritamente o cálculo de produtividade, contemple apenas 2 funcionários em determinada escola (entendendo como facultativa a quantidade mínima recomendada de 3 funcionários por unidade escolar nos casos em que a regra da produtividade gerar um número menor); ou mesmo se pretende glosar futuramente possíveis valores com base nisso (Subitem 3.4.7).

Após manifestação prévia apresentada pela Secretaria Municipal de Educação (Peças 37/39), a Secretaria de Controle Externo, em Relatório Conclusivo, concluiu que o edital não reunia condições de prosseguimento, em razão dos seguintes aspectos:

> 4.1. Há divergência entre o Anexo II (peça 14, fl. 98) e Anexo VI (peça 14, fl. 231), sendo que o primeiro estipula que a limpeza de face interna de vidros sem exposição a risco deverá ocorrer semanalmente, enquanto o segundo determina que a frequência seja mensal. Essa inconsistência pode ocasionar dúvidas nos licitantes. Assim, é necessário um esclarecimento quanto à categorização dos vidros e sua respectiva frequência. (Subitem 3.4.7.1).
> 4.2. Há dúvidas quanto à possível vinculação dos licitantes à quantidade mínima de funcionários descrita no Anexo XV, comprometendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e do julgamento objetivo. Isso porque o primeiro parâmetro para avaliação dos serviços prestados é denominado "Glosa RH", que 'requer o atendimento do quantitativo de funcionários de acordo com a produtividade informada, bem como a quantidade mínima recomendada no ANEXO XV' (subitem 9.4.1, 'a', anexo II do edital). Assim, não se sabe se a Administração irá declarar inexequível uma proposta que não cumprir o quantitativo mínimo recomendado de funcionários (Subitem 3.4.7)

Na sequência, esta Relatoria, diante da necessidade de observância ao princípio da segurança jurídica, porquanto os mesmos termos foram utilizados em licitações já encerradas para o mesmo objeto em outras Diretorias Regionais de Ensino, inclusive com análise pela Auditoria desta Corte, entendeu inexistir óbice ao prosseguimento do Edital de Pregão Eletrônico tratado nestes autos (Peça 46), determinando assim a expedição de ofício à Secretaria Municipal de Educação.

A Secretaria de Controle Externo, em nova análise registrou que, em relação ao subitem 4.1 do Relatório Conclusivo, a divulgação de comunicado por ocasião da reabertura do certame em tela é apta a sanar a divergência apontada pela Auditoria entre os Anexos II e VI, ressaltando que a divergência encontrada refere-se à limpeza da parte interna dos vidros externos sem exposição à situação de risco, que deve ser realizada semanalmente pela Contratada, conforme orientações fornecidas pela Administração.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, por sua vez, requereu "seja julgado regular o edital".

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pela regularidade do edital do Pregão Eletrônico nº 90034/SME/2024, sem prejuízo de eventuais recomendações à Origem.

VOTO

Em julgamento o Acompanhamento de Edital de Pregão Eletrônico nº 90034/SME/2024 tendo por objeto a contratação de empresa para de execução serviços de conservação e limpeza de instalações prediais, mobiliários, materiais educacionais, áreas internas e externas pertencentes às DREs Butantã (DRE BT), Santo Amaro (DRE SA) e São Miguel Paulista (DRE MP) da Secretaria Municipal de Educação (SME).

De início, oportuno ressaltar que a alteração do modelo de contratação adotado para o edital analisado nestes autos foi amplamente discutida por ocasião da Mesa Técnica realizada em 16/11/2023 quando do Acompanhamento dos Editais de Pregões Eletrônicos nºs 23, 24, e 25/SME/2023, objeto dos TCs 12251/2023, 12252/2023 e 12254/2023. Nesses processos houve a demonstração de que a Secretaria Municipal de Educação realizou Estudo Técnico Preliminar no qual mapeou os problemas vivenciados nas contratações pretéritas, constatando que o modelo então adotado, não atendia plenamente às necessidades das diferentes unidades escolares, especialmente à avaliação da qualidade do serviço, uma vez que a maioria dos instrumentais construídos para verificar o cumprimento de cláusulas contratuais não estava alinhada, com divergência existente entre a forma de contratação (área limpa) e a forma de fiscalização do serviço (mão de obra e insumos).

Dessa forma, e considerando a necessidade de reorganização e aperfeiçoamento diante da natureza essencial e continuada dos serviços de limpeza, a SME firmou contrato com a FIA, voltado ao estudo e à construção de um novo modelo de limpeza escolar, no qual buscou uma proposta de produtividade adequada às especificidades das unidades educacionais, com quantidade de funcionários apropriada para cada equipamento educacional.

Ressalte-se que a eficácia e a economicidade da nova metodologia utilizada pela Secretaria Municipal de Educação serão objeto de análise por este Tribunal em sede de execução contratual, razão pela qual faço determinação ao final deste voto.

Conforme registrado à Peça 46, os mesmos termos utilizados neste Edital foram utilizados nas licitações já encerradas para o mesmo objeto, com análise pela Auditoria desta Corte e

julgamento, pela regularidade, por este Colegiado[1], razão pela qual esta Relatoria entendeu que os apontamentos feitos pela Secretaria de Controle Externo relacionados à divergência entre os Anexos II e VI do edital (item 4.1) e à existência de dúvidas quanto a possível vinculação dos licitantes à quantidade mínima de funcionários do Anexo XV (item 4.2), não rendiam ensejo à paralisação do certame.

Além disso, ao analisar os esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal de Educação, no que diz respeito ao subitem 4.1 do Relatório Conclusivo[2] , a Auditoria concluiu que "a divulgação de comunicado por ocasião da reabertura do certame em tela é apta a sanar a divergência apontada pela Auditoria entre os Anexos II e VI".

Pelo exposto, **julgo regular** o Edital de Pregão Eletrônico nº 90034/SME/2024 e determino a instauração de processo específico para acompanhamento da execução contratual, no qual deverá ser verificado notadamente, a vantajosidade da nova metodologia informada.

Após a providências de praxe, arquivem-se os autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

João Antonio
Conselheiro Relator

[1] TC/012251/2023, TC/012252/2023 e TC/012254/2024 julgados regulares na 3.337ª Sessão Ordinária realizada em 18/09/2024.

[2] "4.1. Há divergência entre o Anexo II (peça 14, fl. 98) e Anexo VI (peça 14, fl. 231), sendo que o primeiro estipula que a limpeza de face interna de vidros sem exposição a risco deverá ocorrer semanalmente, enquanto o segundo determina que a frequência seja mensal. Essa inconsistência pode ocasionar dúvidas nos licitantes. Assim, é necessário um esclarecimento quanto à categorização dos vidros e sua respectiva frequência. (Subitem 3.4.7.1)".