ACO-UTR-729/2024

Processo	-	TC/016273/2021
Representante	-	Cor Line Sistema de Serviços Ltda.
Representada	-	Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital do Pregão Eletrônico 46/2020/CRS/Sudeste, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza hospitalar

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de limpeza hospitalar. 1. É necessária a republicação do edital pelos mesmos meios utilizados na publicação original, reabrindo-se o prazo inicialmente fixado, sempre que ocorrerem modificações significativas no instrumento convocatório, que, de alguma forma, afetem a formulação de propostas. CONHECIDA. PROCEDENTE quanto ao item 2.2. IMPROCEDENTE. DETERMINAÇÃO. 1. Observe, nas próximas licitações, a necessidade de publicação da alteração de cláusulas editalícias que possam afetar a condição de participação das licitantes. Art. 18, § 2º, LM 13.278/2002. 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 interposta, visto que estão presentes os requisitos de admissibilidade.

ACORDAM, à unanimidade, quanto mérito, em julgá-la improcedente no tocante aos itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 e procedente quanto ao item 2.2 do Relatório da Subsecretaria de Controle Externo desta Casa.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar à Origem que observe, nas próximas licitações, a necessidade de publicação da alteração de cláusulas editalícias que possam afetar a condição de participação das licitantes, conforme previsto na Lei 13.278/2002, artigo 18, § 2º, com a reabertura do prazo inicialmente estabelecido.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão à representante e à Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, assim como à Secretaria Municipal da Saúde e à Pregoeira identificada à peça 17 dos autos, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

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

São Paulo, 21 de fevereiro 2024.

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

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/06/2024 14:30:31 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 01/07/2024 12:17:29 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 86

TC nº 16.273/2021- Representação
Objeto: Representação formulada pela empresa COR LINE SISTEMA DE SERVIÇOS LTDA. em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 46/2020 – CRS/SUDESTE da Secretaria Municipal da Saúde (SMS), cujo objeto é a contratação de prestação de serviços de limpeza hospitalar para as Unidades de Saúde da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste - CRS Sudeste.
Interessados: Secretaria Municipal da Saúde (*)
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o presente de **Representação** proposta pela empresa COR LINE SISTEMA DE SERVIÇOS LTDA. em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 46/2020 – CRS/SUDESTE, lançado pela Secretaria Municipal de Saúde - SMS, cujo objeto é a contratação prestação de serviços de limpeza hospitalar, para as Unidades de Saúde da Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste - CRS Sudeste (peças 1/2 e 16).

A peça foi enviada por meio do portal deste Tribunal de Contas, em 28/10/2021 às 8h58, mesma data designada para a abertura da sessão pública, às 10h30, efetivamente ocorrida, resultando na homologação do resultado com as vencedoras do certame, publicada em 19/11/2021.

Os pontos impugnados pela Representante referem-se aos seguintes itens do Edital: 2.3, 11.6.4.1, Anexo II, itens 1.2, Letra I do Item 8.2, além da falta de exigência de diversos documentos específicos, emitidos por órgãos competentes, que menciona.

Uma vez oficiada para tomar ciência da Representação e sobre ela manifestar-se, a Secretaria Municipal de Saúde encaminhou resposta e documentação relativas ao procedimento licitatório, encartadas nas peças 10/11.

A **Subsecretaria de Controle Externo** (peça 18 - 16/12/2021), em sede de Relatório Conclusivo, assim manifestou-se sobre os pontos impugnados, considerando também as justificativas apresentadas pela Origem:

> ***"2.1. Da visita técnica facultativa***

"O fato de a visita ser facultativa está de acordo com a LM 17.273/20 [art. 38 e] ...com a Súmula 07/2020 – TCMSP.
Improcedente o representado nesse aspecto."

2.2. Da exigência de Atestado de Capacidade Técnica de segurança e vigilância patrimonial

"No caso concreto, não foi demonstrado pela Origem que tenha ocorrido ampla divulgação da alteração da cláusula 11.6.4.1 do edital. Ademais, a alteração poderia afetar as condições de participação no certame para interessados que não detivessem atestados na área de segurança patrimonial, ensejando reabertura de prazo para elaboração das propostas.
Diante do exposto, procedente a representação nesse aspecto.

2.3. Da ausência do CREA/SP

"O edital não prevê serviços de poda e jardinagem, apenas coleta de detritos em pátios e áreas verdes, em áreas externas com e sem pavimentos, pedregulhos, jardins e gramados. (...)
Diante do exposto, improcedente a representação nesse aspecto"

2.4. Da exigência do ISO9001.

"O art. 2º do DM nº 58.400/18 previu que as especificações técnicas dos serviços contínuos, com alocação de mão de obra não eventual, terão como base os Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados do Governo do Estado de São Paulo – CadTerc, observadas as demais normas municipais de regência. Nesse sentido, o item 1.2 do Anexo II do Edital, questionado pela representante, corresponde à do item 1.1.11 do Cadterc Volume 07 – Limpeza Hospitalar – Referência Janeiro/20211 , referente aos Princípios Básicos de Limpeza: (...)
Diante do exposto, improcedente a representação nesse aspecto.

2.5. Da não exigência da licença emitida pela Vigilância Sanitária no Estado de São Paulo

A Portaria nº 9/2000, do Centro de Vigilância Sanitária – CVS, órgão coordenador do Sistema de Vigilância Sanitária do Estado de São Paulo, dispõe em seu item 4.2, que as empresas prestadoras de serviço de limpeza não estão sujeitas à Licença de Funcionamento junto aos órgãos de Vigilância Sanitária estadual e municipal: (...).
Improcedente o representado nesse aspecto.

2.6. Da não exigência de averbação dos atestados de capacidade técnica nos órgãos competentes

***"...** a eventual previsão editalícia de que os atestados estivessem registrados/averbados nos Conselhos Regionais competentes configuraria exigência além do estabelecido na lei geral de licitações, em especial ao exposto no seu art. 30. Ademais, não há outras normas que exijam tal circunstância.*
Improcedente o representado nesse aspecto."

2.7. Da não exigência de Licença para Fins Comerciais e Transportes de produtos Químicos Controlados, emitidos pela Polícia Civil do Estado de São Paulo.

"A representante não identificou quais produtos estariam sujeitos a controle no objeto do Edital, considerando que a Portaria MJSP nº 240/2019 estabeleceu, no âmbito federal, condições de isenção de controle quando aplicada a produtos com finalidade saneante.
Diante do exposto, improcedente o representado nesse aspecto."

2.8. Da não exigência de Certificado de Licença de Funcionamento - CLF, emitido pela Policia Federal

A representante não identificou produtos ou atividades no objeto do Edital que sujeitariam a licitante à apresentação do Certificado de Licença de Funcionamento - CLF, emitido pela Policia Federal, considerando as condições de isenção de controle aplicadas a produtos com finalidade saneante na normatização vigente.
Diante do exposto, improcedente o representado nesse aspecto.

Ao final, a conclusão do relatório técnico sintetizou o quanto analisado, nos seguintes termos:

> *"- Improcedentes os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8.*
> *- Procedente o item 2.2.*
> *Sugere-se, quanto ao item 2.2, que seja determinado à Origem que observe, nas próximas licitações, a necessidade de publicação da alteração de cláusulas editalícias que possam afetar a condição de participação das licitantes, conforme previsto na Lei nº 13.278, art. 18, §2º, com a reabertura do prazo inicialmente estabelecido."*

Instadas a manifestarem-se a respeito do Relatório Conclusivo e das subsequentes análises da Auditoria, a Secretaria Municipal de Saúde e a Coordenadoria Regional de Saúde Sudeste - CRS Sudeste, encaminharam, em conjunto, os documentos de peças 34/35, 38/38 e 47/48.

A Subsecretaria de Controle Externo (peças 41 e 52 – 24/01/2023), verificando não haver novos subsídios na documentação apresentada pela Origem, ratificou "as conclusões alcançadas em sede de Relatório Conclusivo (Peça 18), e mantidas à Peça 41, pela parcial procedência da Representação:

- Improcedentes os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8.
- Procedente o item 2.2."

Ao pronunciar-se sobre a matéria, a **Assessoria Jurídica de Controle Externo** (peças 54/55 – 03/05/2023) constatou estarem atendidos os requisitos regimentais na inicial e, após analisar cada item impugnado pela Representante, endossou as conclusões da Auditoria, opinando pelo recebimento da Representação e "pela parcial procedência da Representação, sendo improcedentes os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 e procedente o item 2.2", e o Assessor Subchefe fez observações quanto à sugestão de determinação da Especializada em relação ao item 2.2.

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** (peça 58 – 15/05/2023) partindo do fato de que o certame já foi realizado e homologado, requereu "que a presente representação seja julgada prejudicada, sem que se lhe examine o mérito, haja vista a manifesta falta de interesse de agir da parte, bem como em face de ter ocorrido o perecimento do seu objeto."

A **Secretaria Geral** (peça 60 – 11/10/2023) manifestou-se pelo conhecimento da Representação, haja vista o preenchimento dos requisitos regimentais de admissibilidade e, no mérito, analisou detidamente cada ponto impugnado, concluindo, tal qual a Auditoria e a AJCE, pela procedência apenas do item 2.2, assim fundamentando seu entendimento:

> *"considerando a necessidade de republicação do edital pelos mesmos meios utilizados na publicação original, reabrindo-se o prazo inicialmente fixado, sempre que ocorrerem modificações significativas no instrumento convocatório, que, de alguma forma, afetem a formulação de propostas, entendo, s.m.j., que a Secretaria Municipal da Saúde não atendeu ao disposto no artigo 21, § 4º da Lei nº 8.666/93, bem como ao artigo 18, § 2º da Lei Municipal nº 13.278/2002, já que não demonstrou ter feito ampla divulgação da alteração da redação do item 11.6.4.1 do edital."*

Em conclusão, opinou pelo conhecimento da Representação e, no mérito "pela parcial procedência da Representação, sendo improcedentes os itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 e procedente o item 2.2. da Representação interposta pela empresa Cor Line Sistema de Serviços Ltda., em face do edital do Pregão Eletrônico nº 46/2020 – CRS/SUDESTE, da Secretaria Municipal da Saúde -SMS."

É o Relatório.

VOTO

A Representação ora apreciada, proposta em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 46/2020-CRS/SUDESTE, contém os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal, motivo pelo qual merece ser conhecida.

Antes de analisar o mérito, importante destacar o tardio protocolo da Representação em tela, ocorrido em 28/10/2021 às 8h58, com antecedência de apenas 1hora e 30 minutos da abertura da sessão pública ocorrida naquela data, conforme respectiva Ata de Realização apresentada pela Origem na peça 11 (fls. 6/15).

Consoante se confere da referida ata, houve adjudicação e homologação dos itens licitados às duas empresas vencedoras: Cor Line Sistema de Serviços Ltda. e Centro Saneamento e Serviços Avançados S.A.

A Cor Line, autora da Representação ora apreciada, a seu turno, firmou com a Origem o Termo de Contrato nº 01/2022 - CRS-SE, publicado por omissão em 22/10/2022 (DOC pg. 91[1]).

[1] https://diariooficial.prefeitura.sp.gov.br/md_epubli_memoria_arquivo.php?JiTER_eiX5XsxhuW-WmzsRL67rU6jM4NhF499XCpWGs-RbS0V2JrBUM9A5-6O7YInuxWlu-8c0MFt9o_2H5jzg, (acessado em 27/10/2023)

A despeito de a Procuradoria da Fazenda Municipal haver requerido o arquivamento do feito, sem análise de mérito, por entender ocorrido a perda de objeto pelo fato de o certame ter sido realizado e homologado, cabe analisar a infringência identificada pela Auditoria e confirmada pela AJCE e pela Secretaria Geral, que examinaram detidamente todos os itens impugnados, sem cogitar a hipótese de perecimento do objeto da Representação.

Com efeito, a fiscalização dos atos da administração pública direta e indireta exercida pelo controle externo, contempla também a análise sob o crivo da legalidade e, no presente verificou-se o descumprimento de dispositivos legais quando da correção de item do Edital do PE acima mencionado.

Feitas estas considerações, passo ao exame do mérito.

Dos oito pontos contestados pela Representante em relação à citada peça editalícia, todos os pareceres proferidos na fase de instrução são unânimes quanto à improcedência de sete itens, assim identificados no Relatório Conclusivo: 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8.

Acolhendo os fundamentos dos pareceres da Auditoria, da AJCE e da Secretaria Geral, em relação a esses sete itens, prossigo na análise do item 2.2, único tido por pertinente, que trata da exigência de Atestado de Capacidade Técnica de segurança e vigilância patrimonial, contida no subitem 11.6.4.1 do Edital em comento.

O argumento exposto na inicial (fl. 02 da peça 15) diz respeito à incompatibilidade da exigência de tal atestado com o objeto licitado, que consiste na prestação de serviço de limpeza hospitalar, condição essa que implica a restrição à participação de empresas qualificadas para participarem do referido pregão.

De acordo com a decisão da Pregoeira datada de 27/10/2021 (peça 17 – fl. 3), ao analisar a matéria em sede de impugnação administrativa, entendeu de fato equivocada a exigência do subitem 11.6.4.1 e, dando nova redação ao referido item, entendeu pela "desnecessidade de devolução do prazo de divulgação do certame, com fundamento na Lei nº 13.278, art. 18, §2º, por não implicar em alterações ou reformulação da proposta, ou o cumprimento de novas exigências" considerando cientificados os licitantes.

Inobstante, a referida decisão da Pregoeira é datada de 27/10/2021 e foi assinada às 15h49, sendo que a realização do PE 46/2020 ocorreu no dia seguinte, 28/10/2021, não havendo tempo hábil para a necessária publicidade do ato, referente à exclusão do descabido atestado, somente alcançando os licitantes que tiveram acesso a ela, dentre os quais as duas empresas vencedoras da licitação, que apresentaram impugnações referidas na decisão.

A conduta da Origem não observou o disposto no artigo 21, § 4º da Lei nº 8.666/93, bem como no artigo 18, § 2º da Lei Municipal nº 13.278/2002, posto que a exclusão da exigência Atestado de Capacidade Técnica de segurança e vigilância patrimonial, à véspera da realização do certame, implicou em possível mudança no universo de participantes aptos em relação ao objeto licitado.

Por conseguinte, o procedimento licitatório deveria ter sido suspenso para republicação do Edital ou errata e designação de nova data de abertura do certame.

Nesse sentido, as manifestações da Auditoria (SCE), AJCE e SG trazem jurisprudência do TCU, STJ e doutrina sobre a necessidade de republicação do edital devido à alteração de cláusula que afete a elaboração de propostas, extraindo-se do Acórdão 1410/2021 – Plenário, do TCU, citado no Relatório Conclusivo (SCE - peça 18), a reprodução da lição de Marçal Justen Filho, enfocando exatamente a hipótese ocorrida no PE 046/2020:

> *"imagine-se que a Administração delibere dispensar a exigência de apresentação de um certo documento. É óbvio que isso afeta a formulação das propostas: afinal, os licitantes teriam sua situação simplificada. Suponha-se, porém, que um potencial interessado não dispusesse daquele documento e, por decorrência, tivesse deliberado não participar da licitação. Ao suprimir a exigência, a Administração modificou radicalmente as condições da licitação e o sujeito passou a ter interesse concreto e real em participar. Para tanto, deverá dispor do prazo necessário e adequado para elaborar sua proposta e obter os demais documentos exigidos."*

Portanto, além de a Origem descumprir o determinado nos dispositivos legais supramencionados, acabou por ofender também "os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia", conforme decidido pelo TCU - Acórdão 202/2021 – Plenário (AJCE – peça 54).

Entretanto, considerando que se trata de certame já concluído e adjudicado, com a contratação da Representante e outra empresa que se sagraram vencedoras e inexistindo outras impugnações por parte de potenciais interessados no âmbito deste Tribunal de Contas, tal irregularidade pode ser objeto de recomendação ao final deste voto.

Ante o exposto, **CONHEÇO da Representação** proposta em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2020 – CRS/SUDESTE, posto que presentes os requisitos de admissibilidade.

No **mérito**, JULGO-A **improcedente** no tocante aos itens 2.1, 2.3, 2.4, 2.5, 2.6, 2.7 e 2.8 e **procedente** quanto ao item 2.2.

Considerando a infringência acima constatada, de conformidade com o sugerido pela Auditoria, faço determinação à Origem para que observe, nas próximas licitações, a necessidade de publicação da alteração de cláusulas editalícias que possam afetar a condição de participação das licitantes, conforme previsto na Lei nº 13.278, artigo 18, §2º, com a reabertura do prazo inicialmente estabelecido.

Encaminhem-se cópias do relatório, voto e do Acórdão a ser prolatado pelo Pleno, à Secretaria Municipal de Saúde, à Coordenadoria Regional de Saúde SUDESTE, à Pregoeira identificada à peça 17 (fl. 3) e à Autora da Representação, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas.

Cumpridas as formalidades legais, ARQUIVEM-SE os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 05/03/2024 11:31:13 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo