ACO-UTR-757/2024

Processo	-	TC/017503/2021
Representante	-	América Serve Limpeza e Serviços Ltda.
Representada	-	Coordenadoria Regional de Saúde Sul
Objeto	-	Representação interposta em face do Edital de Pregão Eletrônico 20/2021-CRS/Sul, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação, desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas das unidades parte da Coordenadoria

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. EDITAL. PREGÃO. SMS. Serviços de limpeza, conservação e desinfecção. 1. Os quantitativos de itens na planilha de custos apresentada pelos licitantes devem observar o disposto no edital. CONHECIDA. IMPROCEDENTE. 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, uma vez presentes os requisitos regimentais de sua admissibilidade, nos termos do artigo 55 do regimento Interno desta Corte de Contas, em conhecer da representação, e, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente.

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

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

São Paulo, 21 de fevereiro de 2024.

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

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/06/2024 14:29:52 -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 12:15:53 -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 105

TC nº 17.503/2021 – Representação
Objeto: Representação interposta pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação, desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas em unidades da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, da Secretaria Municipal de Saúde - SMS.
Interessados: Secretaria Municipal de Saúde - SMS
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 17.503/2021 da análise da Representação interposta pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação, desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas em unidades da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, da Secretaria Municipal de Saúde.

Em síntese, a empresa Representante alega que a desclassificação da sua proposta ocorreu de forma indevida, uma vez que apresentou planilha de custos mensal e não por doze meses e, portanto, bastaria os responsáveis pelo certame efetuarem a multiplicação correspondente a esse período para constatar que os valores eram exequíveis.

Alegou, ainda, que o seu preço mensal de R$ 1.389.314,00 estaria bastante próximo em relação ao ofertado pela empresa vencedora do certame, RCA Produtos e Serviços Ltda., de R$ 1.400.000,00.

A **Coordenadoria Regional de Saúde Sul** apresentou manifestação, afirmando que o motivo principal da desclassificação da proposta da Representante não se referiu à sua inexequibilidade, mas, sim, ao fato de a sua planilha não apresentar as quantidades de materiais necessárias à execução contratual, nos termos do item 5.35.1 do edital, ou seja, a desclassificação da proposta ocorreu por descumprimento do edital (peça 17).

A **Secretaria Municipal de Saúde** anexou documentos constantes das peças 18 a 20.

A **Subsecretaria de Fiscalização e Controle** apresentou seu Relatório Conclusivo, concluindo pela improcedência da Representação ante os seguintes motivos (peça 25):

> *"Em decorrência do Pregão Eletrônico nº 020/ 2021-CRS/SUL, foram celebrados, em 15.10.21, o Contrato nº 16/2021/CRSSUL, no valor mensal de R$ 879.998,57, com a empresa Uniserv Terceirização Ltda, referente ao Lote I do certame, e o Contrato nº 17/2021/CRSSUL, no valor mensal de R$ 807.555,00, com a empresa RCA Produtos e Serviços Ltda, referente ao Lote II do certame.*
> *(...)*
> *Em atendimento ao determinado à peça 22, considerando a manifestação da Origem às peças 17/20, passamos à análise da Representação, em sede de Relatório Conclusivo, previsto no § 2º do art. 3º da Resolução n° 18/19 deste E. Tribunal.*
>
> ***2. ANÁLISE***
>
> ***2.1. Da indevida desclassificação da empresa América Serve Limpeza LTDA. (Peça 1)***
>
> *Alegações da Representante (Peça 1)*
>
> *A representante alegou, em suma, que foi desclassificada indevidamente do Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL, na fase de habilitação, pelos seguintes fatos: a uma, por apresentar planilha de custos mensal e não por 12 meses de prestação dos serviços, tendo a área técnica entendido pela inexequibilidade da proposta, mormente no que se refere aos preços unitários dos uniformes: camisa R$ 2,00, calça R$ 2,00, sapato R$ 5,00, jaleco R$ 3,00 e máscara N95 R$ 1,00; a duas, por apresentar planilha de custos sem atender ao quantitativo previsto no edital em relação aos itens: suporte para papel higiênico, suporte para papel toalha, suporte para sabonete e lixeira.*
>
> *Segundo a representante não haveria a obrigatoriedade de apresentar planilha de custos para 12 meses e que se multiplicasse por 12 o custo dos itens, os valores obtidos seriam exequíveis.*
>
> *Acrescentou ainda que o seu preço ofertado, de R$ 1.389.314,00 por mês, estaria bem próximo ao ofertado pela empresa vencedora RCA Produtos e Serviços Ltda, de R$ 1.400.000,00, evidenciando a ausência de inexequibilidade do valor ofertado pela representante.*
>
> *Manifestação da Origem (Peças 17/20)*
>
> *O Coordenador Regional de Saúde da CRSSUL afirmou, às fls. 01/04 da peça 17, que:*
>
> > Cumpre-nos inicialmente esclarecer que esta representação é a cópia do recurso administrativo interposto e que a empresa parece não ter tomado ciência da resposta desta Coordenadoria.
> > Isto porque o motivo pelo qual a empresa foi desclassificada não foi o motivo pela qual ela fundamenta nesta interposição meramente protelatória e que enseja tumulto ao bom andamento do serviço público.
> >
> > Contudo, segue nossos esclarecimentos:
> >
> > 1. Após a explicação da empresa AMERICA SERVE de que os preços ali apontados referiam-se ao montante total segmentado em 12 meses, foi realizada a "continha" mencionada e sua proposta, pelo valor, foi aceita.
> >
> > 2. Sendo assim, o fato da Representante não ter corrigido sua planilha ou ter apresentado preço aparentemente inexequível não foi o motivo de sua desclassificação. Neste ponto, cumpre-nos explicar que, diferentemente do que a empresa quer insinuar, a pregoeira agiu em legítimo

interesse da Administração, tanto que, querendo garantir maior vantajosidade econômica, propôs impulsivamente que a empresa corrigisse sua planilha que até então parecia estar significativamente aquém da média de preços. Contudo, a questão foi superada após a "continha".

3. Ocorre que, a planilha não apresentava a quantidade de materiais necessárias à execução contratual. Isso porque o item 5.35.1. do Edital exige: "Fornecer, instalar e manter abastecida saboneteira, suporte de papel higiênico, suporte de papel toalha e lixeiras com pedal para os sanitários e para os consultórios, repondo-os quando quebrados." Se considerarmos que são 62 (sessenta e duas unidades de saúde), com no mínimo 01 (um) consultório e 01 (um) sanitário, é possível saber que a quantidade de lixeiras ofertadas já descumpre o edital. O raciocínio é lógico e evidente: se a empresa é obrigada a entregar no mínimo 02 (duas) lixeiras, a licitante deveria ter apresentado pelo menos o dobro de lixeiras, bastava fazer uma "continha".

Temos unidade com 07 (sete) consultórios individuais por exemplo. E todos os participantes tiveram tempo mais que suficiente para a visita de cada uma das sessenta e duas unidades de saúde - que exige por si só limpeza impecável e higienização absoluta pela sua própria característica de unidade de saúde. Inclusive, registre-se que a diferença de quantitativo entre a proposta da ora representante e demais licitante é relevante [...]

4. A desclassificação da empresa **se deu por descumprimento de edital** e não por suposta inexequibilidade de preços. A responsabilidade da desclassificação da empresa AMERICA SERVE cabe integralmente a ela.

5. A documentação apresentada pela empresa vencedora está totalmente regular e de acordo com as exigências edilícias e, conforme a própria representante alegou: "o montante de R$ 10.658,00 não faz tanta diferença em um contrato de R$ 1.400.000,00", portanto, a contratação com a empresa vencedora mantém a vantajosidade para a Administração (valor abaixo da média alcançada em pesquisa), além de cumprir integralmente o edital. Lembramos que o dever da Administração é aliar o melhor preço aos demais princípios administrativos, firmando a melhor contratação, seja na vantajosidade econômica, seja na vinculação ao ato convocatório, sempre buscando a eficiência do serviço e satisfação do interesse público, seja primário ou secundário. (grifos no original).

A pregoeira, à fl. 12 da peça 17, esclareceu que:

Na sessão realizada no dia 13 do corrente, em ocasião oportuna, foi requisitado que a recorrente demonstrasse a exequibilidade da proposta através do envio da planilha de custos de acordo com o preço final alcançado na etapa de lances.

Ocorre que após o envio, num primeiro momento, a análise da área técnica responsável ensejou-se dúvidas sobre as quantidades elencadas dos materiais de limpeza e uniformes descritos.

Fora informado a empresa recorrente a possibilidade de reenvio da planilha de custos, num segundo momento, com as devidas alterações que comprovassem a exequibilidade da proposta.

Entretanto, a recorrente, conforme pode ser verificado no chat apresentou a seguinte justificativa, o qual transcrevo abaixo:

"Senhora Pregoeira, peço que considere nossa planilha, pois os valores na qual incluímos atende a demanda para cada unidade. Ressalto que somos distribuidores de produtos saneastes e descartáveis, e por este motivo os valores são competitivos."

Diante da recusa no envio do documento não coube outra atitude a Comissão Permanente de Licitação, orientada pela área técnica responsável, a não ser efetivar a desclassificação da proposta da recorrente.

Quanto **à ausência de critérios para avaliação do quantitativo dos itens** observamos que o quantitativo decorrem da necessidade de cada unidade, por isso foi exigido fornecimento, instalação e manutenção dos materiais de limpeza convencional e higiene pessoal para sanitários e consultórios. Sendo que cada unidade possui no mínimo 2 consultórios e 2 banheiros. Lembramos que houve prazo para vistoria técnica.

Por fim, no que tange **a planilha apresentada pela recorrida**, não procedem às alegações trazidas pela recorrente, uma vez que a Comissão Permanente de Licitação não vislumbrou óbice formal à planilha apresentada e consultou previamente a área técnica responsável com vista à comprovação da regularidade e, consequente exequibilidade da proposta, para enfim proceder com sua classificação. (grifos no original).

Análise da Coordenadoria

A representante se insurgiu contra a desclassificação na fase de habilitação do Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL por dois motivos. O primeiro se refere a um suposto erro na elaboração da planilha, em que ao invés de inserir o custo mensal dos itens, a representante deveria obrigatoriamente fazê-lo para o período de 12 meses. Nessa linha, como os custos descritos foram mensais, a comissão de licitação teria entendido pela inexequibilidade dos valores.

O segundo motivo, por sua vez, se refere a insuficiência de quantitativo na planilha de custos apresentada pela licitante em relação aos seguintes itens: suporte para papel higiênico, suporte para papel toalha, suporte para sabonete e lixeira.

Conforme manifestação da pregoeira na decisão do recurso interposto pela licitante e do Coordenador Regional de Saúde da CRS-SUL, a desclassificação não teve como fundamento a inexequibilidade da proposta da representante, mas sim a insuficiência de quantitativo dos itens citados na planilha de custos.

Nesse sentido, para análise desse segundo ponto, trazemos à baila a cláusula 5.35.1 do Edital nº 020/2021/CRS/SUL, que trata das obrigações da contratada: "Fornecer, instalar e manter abastecida saboneteira, suporte de papel higiênico, suporte de papel toalha e lixeiras com pedal para os sanitários e para os consultórios, repondo-os quando quebrados. " (fl. 25 da peça 04).

Com efeito, o edital estabelece a obrigação da contratada em fornecer todos os itens acima para os sanitários e pelo menos, as lixeiras para os consultórios, segundo uma interpretação mais restritiva, acaso existentes nas 62 unidades que integram o Lote II da licitação, descritas na cláusula 21 do edital (fls. 73/78 da peça 04).

Segundo informações da pregoeira cada unidade possui pelo menos 2 consultórios e 2 banheiros. Na proposta comercial da licitante (peça 24), esta apresentou um quantitativo de 65 itens, por material descrito na cláusula 5.35.1 (fl. 4 da Peça 24). Portanto, em face do número de consultórios e banheiros nas unidades objeto do contrato, verifica-se, de modo claro, a insuficiência destes itens na planilha de custos.

Ademais, conforme cláusula 2.3 do edital (fl. 02 da peça 04), à representante foi facultada a realização de vistoria prévia nas unidades objeto do contrato, a fim de melhor analisar e computar os quantitativos dos itens necessários para a formulação da planilha de custos.

*Do exposto, é **improcedente** o ponto representado.*

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, em sede de relatório conclusivo, concluímos pela improcedência da representação."

A **Assessoria Jurídica de Controle Externo**, após análise, opinou pela improcedência da Representação, nos seguintes termos (peça 27):

"Inicialmente, compulsando os autos, cumpre-nos informar estarem presentes os requisitos necessários à formulação de representação, nos termos do § 1º, do artigo 55 do Regimento Interno desta E. Corte de Contas[1] (peças 1 a 7).

No mérito, observamos que a alegação fulcral da Representação faz crer que a desclassificação da sua proposta foi devida a suposto entendimento de inexequibilidade nos preços por ela praticados.

No entanto, como bem destacou a Auditoria em seu relatório (pág. 5, da peça 25), a desclassificação se deu por insuficiência de quantitativo dos itens citados na planilha de custos, invocando, para tanto, o disposto no item 5.35.1 do edital do Pregão 020/2021/CRS/SUL, que estipula as obrigações da contratada: "Fornecer, instalar e manter abastecida saboneteira, suporte de papel higiênico, suporte de papel toalha e lixeiras com pedal para os sanitários e para os consultórios, repondo-os quando quebrados."

Assim, como observou a Auditoria, os itens necessários para atendimento das quantidades de banheiros e de consultórios objeto do contrato não foram totalmente contemplados na planilha de custos apresentada pela Representante.

Desse modo, por tudo o aqui exposto, acompanhamos a conclusão alcançada pela Auditoria e, da mesma forma, entendemos pela improcedência da Representação apresentada pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL."

A **Procuradoria da Fazenda Municipal** requereu pela improcedência da Representação (peça 31).

"Cada um dos pontos da irresignação foi contraditado pela Origem (peças nºs. 17 e 18) e ulteriormente afastado pela DD. Coordenadoria IV (peça nº 25), o que levou a Auditoria a propor o conhecimento do pedido inaugural com sua rejeição, sendo certo que a propositura foi secundada pela Douta Assessoria Jurídica do Controle Externo (peça nº 27). Em razão disso e de tudo mais que dos autos consta, a Procuradoria da Fazenda Municipal se permite acompanhá-los e requer seja conhecido o reclamo inaugural, com o seu afastamento inequívoco através da decretação de sua total improcedência."

---

[1] Regimento Interno do TCMSP

Art. 54 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.

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;

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.

§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade.

À peça 33, a **Secretaria Geral** se manifestou como segue:

"Preliminarmente, entendo que a medida apresentada preenche os requisitos de admissibilidade do Regimento Interno desta E. Corte de Contas, razão pela qual merece ser conhecida.

Com relação ao mérito, constatou-se que a desclassificação não teve como fundamento a inexequibilidade da proposta da representante, mas sim a insuficiência de quantitativo dos itens citados na planilha de custos. Assim, como observou a Auditoria, os itens necessários para atendimento das quantidades de banheiros e de consultórios, objeto do contrato, não foram totalmente contemplados na planilha de custos apresentada pela Representante.

Por fim, conforme consta na peça 19 (fls. 24/25), o PE 20/2021-CRS SUL foi adjudicado e homologado para as empresas Uniserv Terceirização e Serviços Ltda. (item 1) e para a empresa RCA Produtos e Serviços Ltda. (item 2). Diante do exposto, acompanho o entendimento da Auditoria e da AJCE e opino pelo conhecimento da Representação e no mérito pela improcedência."

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 17.503/2021 da análise da Representação interposta pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza, conservação, desinfecção, com fornecimento de mão de obra e material de consumo, utensílios, máquinas e equipamentos, nas dependências internas e externas em unidades da Coordenadoria Regional de Saúde Sul, da Secretaria Municipal de Saúde.

Em síntese, a empresa Representante alega que a desclassificação da sua proposta ocorreu de forma indevida, uma vez que apresentou planilha de custos mensal e não por doze meses e, portanto, bastaria os responsáveis pelo certame efetuarem a multiplicação correspondente a esse período para constatar que os valores eram exequíveis.

Alegou, ainda, que o seu preço mensal de R$ 1.389.314,00 estaria bastante próximo em relação ao ofertado pela empresa vencedora do certame, RCA Produtos e Serviços Ltda., de R$ 1.400.000,00.

Entretanto, restou apurado pela **Auditoria** desta Corte de Contas, em seu relatório de análise técnica, que a desclassificação da empresa Representante se deu por insuficiência de quantitativo dos itens citados na planilha de custos por ela apresentada, tendo em vista o disposto no item 5.35.1 do edital do Pregão 020/2021/CRS/SUL, que estipula as obrigações da contratada nos seguintes termos:

"Fornecer, instalar e manter abastecida saboneteira, suporte de papel higiênico, suporte de papel toalha e lixeiras com pedal para os sanitários e para os consultórios, repondo-os quando quebrados."

Salientou a Auditoria que os itens necessários para atendimento das quantidades de banheiros e de consultórios objeto do contrato não foram totalmente contemplados na planilha de custos apresentada pela Representante.

Tal constatação levou a Auditoria a entender como improcedente o alegado pela Representante, no que foi seguida pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral.

Ante o exposto, uma vez presentes os requisitos regimentais de sua admissibilidade, nos atermos do artigo 55 do regimento Interno desta Corte de Contas, **CONHEÇO** da presente Representação formulada pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL. **NO MÉRITO**, acompanho a conclusão alcançada pelos Órgãos Técnicos que adoto como razões de decidir e **JULGO IMPROCEDENTE** a Representação apresentada pela empresa América Serve Limpeza Ltda. em face do Pregão Eletrônico nº 020/2021-CRS/SUL.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 05/03/2024 11:30:50 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo