

TC/007066/2023

Objeto: Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 35/2023-SPTuris, cujo objeto é a contratação de empresa, sob o regime de empreitada por preço global, para a prestação de serviços de fornecimento e instalação de 25.000m² de grama sintética nas áreas de circulação de público do Autódromo José Carlos Pace

Interessados: São Paulo Turismo (*), Adilson Armando Carvalho Amadeu, Gustavo Garcia Pires, Paulo Rogerio de Almeida

Relator: João Antonio

Competência: PLENO

PARECER

SENHORA SECRETÁRIA-GERAL

Trata-se de Representação¹ interposta pelo Nobre Vereador Adilson Amadeu em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 35/2023, promovido pela São Paulo Turismo S/A. para a contratação de empresa para a prestação de serviços de fornecimento e instalação de 25.000m² de grama sintética nas áreas de circulação de público do Autódromo José Carlos Pace sob o regime de empreitada por preço global (Peça 01).

O Representante se insurgiu contra: (i) a exigência de que a grama fosse feita de material autoextinguível, com índice de propagação da chama da grama classificada por laboratório como CLASSE I ou II-A – IP (Índice de Propagação de Chama) menor ou igual a 25 (apontamento doravante identificado como item **2.1**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 27); (ii) a exigência de que o fornecimento e a instalação de grama artificial com pelo menos 10.000 m² fossem comprovados por meio de um único atestado (apontamento doravante identificado como **2.2**, em alusão à numeração conferida pela Auditoria na Peça 27).

Ao final, requereu a concessão de medida cautelar de suspensão da abertura da licitação (...) *para que o edital fosse republicado sem as exigências de laudo de material autoextinguível e de proibição de somatório de atestados.*

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator recebeu a Representação, pois *presentes as condições objetivas e subjetivas previstas nos arts.*

¹ A presente Representação tramita em conjunto com o TC/006981/2023 por determinação do Excelentíssimo Conselheiro Relator na Peça 06.

54 e seguintes do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas, e não concedeu a medida cautelar pleiteada pelo Representante *por não haver subsídios*, naquela ocasião, *para se julgar acerca da presença ou não de “fumus boni iuris” e de “periculum in mora”*. Por outro lado, determinou, de forma cautelar, que a São Paulo Turismo S/A. se absteresse de assinar o contrato decorrente do Pregão em comento antes da análise dos pontos levantados neste processo e no TC/006981/2023, que cuidou de Representação interposta pela empresa RJ Empreendimentos Esportivos LTDA – EPP em face do mesmo certame (Peça 06).

A São Paulo Turismo S/A. apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 19/23, os quais foram analisados pela Auditoria, que concluiu pela procedência da Representação (Peça 27).

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator determinou que a Assessoria Jurídica se manifestasse em especial quanto aos seguintes pontos da Representação: 1. *a possibilidade jurídica de o instrumento convocatório exigir que a grama sintética a ser instalada no autódromo seja de material autoextinguível, com comprovação técnica dessa característica*; 2. *a possibilidade jurídica de o instrumento convocatório exigir dos licitantes a comprovação de realização de serviço prévio no porte de de 10.000 m² (40% do objeto contratual), referindo-se a uma única contratação anterior e não à soma de contratações menores* (Peça 28).

A São Paulo Turismo S/A. requereu a reconsideração da conclusão da Auditoria pela procedência da Representação (Peças 29/34).

A Assessoria Jurídica se manifestou da seguinte forma: (i) opinou pelo conhecimento da Representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 54 e seguintes do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas; (ii) no que se refere ao mérito, considerou necessária a oitiva da Auditoria quanto ao item 2.1 (antes de sua manifestação conclusiva) e procedente o item 2.2 (Peças 36/37).

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator não concedeu a medida cautelar pleiteada pelo Representante, por entender *faltante o requisito do “fumus boni iuris”*, e determinou a intimação da São Paulo Turismo S/A., do Representante, do Diretor Presidente da São Paulo Turismo S/A. e do Pregoeiro para ciência e manifestação (Peça 38).

O certame prosseguiu, o contrato foi assinado com a empresa CAP Paisagismo, Urbanismo e Comércio Ltda. e a Ordem de início foi emitida em 31.07.2023. Ocorre que, em 17.08.2023, a rescisão do contrato foi autorizada e, em 18.08.2023, um novo ajuste foi firmado com a empresa Pontal Esportes Artigos Esportivos Ltda. (fls. 03 da Peça 57).

A São Paulo Turismo S/A. apresentou os esclarecimentos encartados nas Peças 49/54, os quais foram analisados pela Auditoria, que reiterou sua conclusão pela procedência da Representação e destacou a necessidade de apresentação da *documentação relativa à aprovação prévia do projeto de combate a incêndio* e do *respectivo Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros* (Peça 57).

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu o encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica para manifestação e, na sequência, a intimação da Origem com o fim de completar a instrução processual (Peça 60).

O pedido da Procuradoria da Fazenda Municipal foi indeferido e os autos foram encaminhados para manifestação desta Secretaria Geral (Peça 61).

É a síntese necessária.

Passo a opinar.

I. Quanto à admissibilidade da Representação:

Opino pelo conhecimento da Representação, pois preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 54 e 55 do Regimento Interno desta Egrégia Corte de Contas.

II. Quanto ao mérito da Representação:

Conforme relatado acima, o Representante se insurgiu contra: **(2.1)** a exigência de que a grama fosse feita de material autoextinguível, com índice de propagação da chama da grama classificada por laboratório como CLASSE I ou II-A – IP (Índice de Propagação de Chama) menor ou igual a 25; **(2.2)** a exigência de que o fornecimento e a instalação de grama artificial de, pelo menos, 10.000 m² fossem comprovados por meio de um único atestado.

- **Com relação à exigência de material autoextinguível para a grama, com índice de propagação da chama da grama classificada por laboratório como CLASSE I ou II-A – IP (Índice de Propagação de Chama) menor ou igual a 25 (item 2.1):**

O Representante asseverou, em síntese, que: (i) a exigência seria desnecessária, pois, em contato com o fogo, a grama sintética derreteria, não propagaria chama; (ii) a exigência não seria usual no mercado e não haveria tempo hábil para a obtenção de laudo do IPT antes da abertura da licitação.

Já a São Paulo Turismo S/A. esclareceu que: (i) a exigência seria necessária em atendimento ao Decreto Estadual nº 63.811/18, que instituiu o Regulamento de Segurança Contra Incêndios das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo, e às Instruções Técnicas nº 10/19 do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo (Peça 19); (ii) haveria necessidade de controle dos materiais de acabamento pelo fato de o autódromo constituir *local de reunião de público com lotação superior a 250 pessoas* (Peça 19); (iii) *um material de origem plástica, sem tratamento antichamas, poderia, mesmo que em pequenas proporções, se incendiar e alastrar, gerando correrias que poderiam resultar em acidentes graves* (Peça 50); (iv) questionado por meio de e-mail pela empresa Extratech Engenharia e Serviços, o Sr. Capitão Renato Adashi, integrante do Corpo de Bombeiros de São Paulo, teria confirmado a necessidade de tal exigência (Peças 29 e 50).

A Auditoria, por sua vez, se manifestou da seguinte forma: (i) não considerou aplicáveis ao caso em comento o Decreto Estadual nº 63.811/18 e as Instruções Técnicas nº 10/19 do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, uma vez que a instalação de grama sintética não se enquadraria na definição de edificação, nem de área de *risco específico de ocorrência de incêndio ou emergência, tais como armazenamento de produtos inflamáveis ou combustíveis, subestações elétricas, explosivos, produtos perigosos e similares* (Peça 27); (ii) a mera informação prestada pelo integrante da Polícia Militar por meio de e-mail à SPTuris não constituiria documento hábil para justificar a necessidade/desnecessidade da exigência editalícia em comento (Peça 57); (iii) a consulta por e-mail não teria tratado do *caso concreto*, mas sim de uma *hipótese* (Peça 57); (iv) ainda assim, *ao se analisar a resposta do integrante da Polícia Militar, seria possível constatar que (...) no caminho da rota de fuga seria obrigatória a utilização de material incombustível*; por outro lado, *no piso das áreas abertas poderia ser utilizado material classe IV-B, classificado como combustível* (Peça 57); (v) portanto, *a opção da SPTuris em aplicar grama sintética incombustível em toda a área de 25.000m² não encontraria respaldo técnico*, o que geraria um *custo desnecessário aos cofres públicos* (Peça 57); (v) reputou necessária a apresentação de *documentação relativa à aprovação prévia do projeto de combate a incêndio e respectivo Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros* (Peça 57).

O Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator, por sua vez, expressou às fls. 07 da Peça 38 o seguinte temor:

É indiscutível também que as corridas de automóvel que são realizadas nesse renomado autódromo são extremamente disputadas, que os automóveis, por vezes, escapam da pista, passam em alta velocidade pelo gramado e podem pegar fogo. Além disso, tal autódromo recebe grandes eventos musicais, em que pessoas, por vezes, fumam e jogam objetos em combustão no chão. Diferentemente de

em um campo de futebol, no Autódromo José Carlos Pace a grama sintética ser de natureza própria para não propagar nenhuma chama (destaques acrescentados).

De minha parte, entendo que tanto a interpretação do e-mail do Sr. Capitão Renato Adashi pela Auditoria quanto o temor do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Relator são elementos que merecem ser considerados: (i) com efeito, o informal e genérico e-mail encaminhado pela São Paulo Turismo S/A. não constitui instrumento hábil para justificar a desnecessidade do tratamento de ignifugação da grama; (ii) não há como afirmar, a partir dos elementos constantes nos autos, que o contato da grama sintética sem tratamento de ignifugação com o fogo não causaria qualquer tumulto capaz de colocar em risco a segurança das pessoas.

Nesse contexto, opino, por cautela, pela improcedência da Representação, sem prejuízo da exigência de manifestação formal do Corpo de Bombeiros a respeito da questão do material da grama sintética a ser utilizada no presente caso, bem como da necessidade da *documentação referente à aprovação prévia do projeto de combate a incêndio e respectivo Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB)*, conforme sugerido pela Auditoria às fls. 06/07 da Peça 57:

(...) reafirmamos a necessidade de que a SPTuris apresente a documentação relativa à aprovação prévia do projeto de combate a incêndio, bem como o respectivo Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB).

O Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) desempenha importante papel como garantidor de segurança, esse documento certifica que a estrutura física, sistemas de prevenção e combate a incêndios, saídas de emergência e demais medidas de segurança estão devidamente implementadas e são funcionais, podendo ser considerado requisito para a entrada em operação de áreas destinadas à realização de eventos.

• **Com relação à exigência de comprovação de fornecimento e instalação de grama artificial de, pelo menos, 10.000 m², por meio de um único atestado (item 2.2):**

O Representante alegou, em síntese, que: (i) a jurisprudência seria pacífica quanto à possibilidade de se somar atestados para comprovar a capacitação técnica; (ii) uma empresa que houvesse fornecido e instalado grama sintética em inúmeros campos de futebol, além de outras áreas diversas, com execução simultânea de mais de 50 mil m², em locais distintos, seria perfeitamente capaz de executar o serviço objeto do presente certame.

Já a São Paulo Turismo S/A. esclareceu que: (i) a exigência seria necessária para comprovar suficiente aporte técnico para atender os serviços (Peça 19); (ii) o valor de comprovação representaria apenas 40% do objeto a ser licitado, o que demonstraria a razoabilidade da exigência (Peça 19); (iii) no caso vertente, *a complexidade do objeto decorreria da sua dimensão quantitativa (fornecimento e instalação da colossal quantidade de 25.000 m² de grama sintética)* (Peça 29); (iv) *caso permitida a somatória de atestado, não haveria por que supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacitaria o licitante vencedor automaticamente para a execução de objetos maiores* (Peça 29).

A Auditoria, por sua vez, defendeu que, *se determinada empresa executou, na mesma época, o serviço a ser contratado, em locais diferentes, ela teria a mesma condição técnica daquela que executou idêntico serviço no mesmo local* (Peça 27). Não vislumbrou, ademais, *que uma grande quantidade de grama sintética, por si, aumentaria o grau de complexidade técnica para justificar uma medida que impactaria na concorrência* (Peça 57).

De minha parte, observo que um dos motivos que ensejou a rescisão do Contrato com a CAP Paisagismo, Urbanismo e Comércio Ltda. (empresa vencedora do certame) foi a entrega de grama em quantidade muito inferior ao programado. Portanto, no caso em tela, é possível concluir que nem mesmo a exigência de um único atestado para a comprovação da capacidade técnica garantiu o fornecimento da quantidade da grama contratada. Nesse passo, não há também como inferir, ao menos a partir do que consta nestes autos, que a possibilidade de somatória dos atestados garantiria o mínimo de segurança para a Administração.

À luz do expendido, entendo que a Representação não procede quanto a esse ponto.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Conforme consulta realizada no processo SEI 7210.2023/0002717-6, a CAP Paisagismo, Urbanismo e Comércio Ltda. (empresa vencedora do certame e contratada pela São Paulo Turismo S/A. em 31.07.2023) teve o Contrato² rescindido em 17.08.2023³ em razão do fornecimento de grama em

² Contrato GLC/CLC nº 109/2023, celebrado em 31.07.2023.

https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/documento_consulta_externa.php?id_acesso_externo=1424270&id_documento=94016198&infra_hash=90bd6b2399c516a147b214410d06a3a3

³ Termo de Rescisão Amigável GLC/CLC nº 088/23 ao Contrato GLC/CLC nº 109/23.

https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/documento_consulta_externa.php?id_acesso_externo=1424270&id_documento=95329034&infra_hash=fecce9abc2768fcd6467f06533427469

quantidade muito inferior ao programado, sem aplicação de látex e sem tratamento de ignifugação⁴:

DOS FATOS:

Foi assinado o contrato GLC/CLC nº 109/2023 **em 31 de julho de 2023** (doc. 088002904), **e neste mesmo dia emitida a Ordem de Serviço** (doc. 087541485), para que a empresa iniciasse as atividades, independentemente de alguns documentos que ainda não haviam sido fornecidos (cobranças dos documentos através dos e-mails docs. 088365537, 088365692 e 088365826, e ficha de controle de gestão doc. 088366032), tendo em vista a urgência de implantação da grama nos locais já para uso do evento The Town (que tem como seu dia inicial de realização no dia 02 de setembro de 2023).

A Etapa 1, prevista para ser executada no prazo de 07 (sete) dias a partir da Ordem de Início – conforme Anexo I – Termo de Referência, Item 19. Prazo para Finalização dos Serviços – , **até o momento não foi executada**. Os serviços, até o momento executados, resumem-se à demarcação da área, feita por topógrafo da CAP Paisagismo Urbanismo e Comércio LTDA., com orientação da engenheira de campo do evento The Town, a fim de eliminar as interferências de obras que estão em andamento no âmbito de todo o Autódromo de Interlagos (doc. 088366955).

A contratada forneceu dois cronogramas alterados seguidamente, e **até o momento não fornecidos formalmente** em papel timbrado e devidamente assinado, para que, assim, tivessem valor legal. Mesmo informais, **estes não foram cumpridos**.

A programação de **fornecimento e instalação de 1.200m² de grama iniciaria em 10/08/2023, prosseguindo até finalização em 21/08/2023** (doc. 088367417). Este cronograma foi alterado pela preposta da empresa, Sra. Carla Marroquim, e **postergava o início da instalação para 12/08/2023, com 2.500 m² de grama instalados** (doc. 088367509).

Nenhum dos cronogramas foi cumprido até o presente momento, em que pese existissem áreas livres e disponíveis

⁴ Código verificador 088368630 e código CRC 0A856E95.

https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/documento_consulta_externa.php?id_acesso_externo=1424270&id_documento=94402768&infra_hash=6f7850d2485a342701fefb19f4fc95be

para execução. O primeiro lote de grama **foi entregue em 12 de agosto de 2023, em quantidade muito inferior ao programado, e inadequado para instalação**, pois ainda necessitava de finalização, com a aplicação de látex no material entregue, o que está sendo feito artesanalmente, com rolo, na grama estendida na área pavimentada do Autódromo ao tempo, conforme relatório fotográfico doc. 088367950.

Das instalações previstas no cronograma, nenhuma foi executada. Não há material instalado na área destinada para este fim.

Estes procedimentos mostram a incapacidade da empresa de atender minimamente o predispósito em contrato, mesmo considerando o prazo máximo pactuado de 60 (sessenta) dias. A inadequação da contratada para cumprir o pactuado, prende-se, além do fato de não ter cumprido o predispósito para a primeira etapa do contrato, **de até o momento não ter instalado sequer 1m² da grama, de ter entregado material incompleto, necessitando de finalização, o que não garante a qualidade do que vai ser aplicado**. É preciso destacar que a empresa, até o momento **não apresentou o necessário atestado de que a grama e os materiais que a compõem receberam tratamento de ignifugação**. O atestado apresentado (doc. 088368112) é em nome de outra empresa, que seria a fornecedora do material que forma a grama, sem que isso possa ser minimamente comprovado.

Tendo em vista todo o apontado acima, a Fiscalização e Gestão do contrato contactou a empresa, no dia 15/08/2023, solicitando a suspensão imediata dos serviços, conforme e-mail doc. 088368345. Apesar de não ter respondido à correspondência eletrônica, a empresa Contratada está retirando todo o material já entregue do Autódromo de interlagos. (relatório fotográfico doc. 088367950)

CONCLUSÃO

Isto posto, **parece clara a incapacidade da empresa para cumprir o contrato**, indicando que, **e desde que legalmente possível**, o contrato deva ser **RESCINDIDO**, buscando-se a convocação da classificada a seguir, **desde que cumpra o fornecimento de atestado e de todos os demais requisitos e documentos exigidos no procedimento licitatório, inclusive mantendo valores contratuais, preservando assim o interesse do erário público**.

A providência de rescisão de contrato e busca de novo fornecedor hábil para fornecer e instalar a grama em

quantidades suficientes para atender as exigências do evento prende-se à importância deste empreendimento para a municipalidade, ao possibilitar ao público áreas requalificadas, mais cômodas e seguras, o que se configura impossível com a atual contratada, face aos descumprimentos dos prazos inicialmente estabelecidos e do não cumprimento das exigências técnicas previstas no edital.

Diante da rescisão do Contrato GLC/CLC nº 109/2023, a São Paulo Turismo S/A. convocou a Pontal Esportes Artigos Esportivos Ltda. (empresa classificada em 2º lugar no Pregão Eletrônico 35/2023) para assumir os serviços de fornecimento e instalação de grama sintética e, em 18.08.2023, foi celebrado o Contrato GLC/CLC nº 115/2023⁵.

Não há, no *site* da Prefeitura, mais informações a respeito desse Contrato, cujo término da vigência está previsto para 13.02.2024.

Observo, por fim, que a Procuradoria da Fazenda Municipal não se manifestou conclusivamente nos presentes autos (Peça 60).

CONCLUSÃO

Do exposto, opino pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pela sua improcedência.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 4 de janeiro de 2024.

DANIELA SHIMIZU
Auditora de Controle Externo
OAB/SP 208.355

Tramitam em conjunto o TC/007066/2023 e o TC/006981/2023.

⁵ Contrato GLC/CLC nº 115/2023, celebrado em 18.08.2023.

https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/documento_consulta_externa.php?id_acesso_externo=1424270&id_documento=94839788&infra_hash=9f1f9c3d36ac3f8c36944457de6847d1