

RELATÓRIO CONCLUSIVO DE ACOMPANHAMENTO DE EDITAL

1. ORDEM DE SERVIÇO

Nº 2020/04391

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Edital – Acompanhamento – Processo Administrativo nº 7210.2020/0000367-0.

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade do edital examinado quanto aos aspectos da legalidade, formalidade e mérito. Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 023/20, para a formação de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de Inteligência Operacional para eventos, sob o regime de empreitada por preço unitário, compreendendo o fornecimento de diárias de Agente de Inteligência Operacional para atendimento parcelado a diversos eventos, conforme bases, condições e especificações do Edital e seus Anexos.

2.3. Área Auditada

São Paulo Turismo (SPTuris).

2.4. Período de Realização

13.10.20 a 24.11.20.

2.5. Período de Abrangência

Não Aplicável.

2.6. Equipe Técnica

Osmar de Azevedo TC nº 846

Daniela Pontes Santiago TC nº 20.236

2.7. Procedimentos

- Obtenção da documentação relativa à fase interna da licitação – Processo Administrativo SEI nº 7210.2020/0000367-0.
- Análise da documentação obtida, verificando o atendimento à legislação pertinente.
- Análise da Manifestação Prévia da Origem em relação ao Relatório Preliminar de Acompanhamento do Edital.

2.8. Abreviaturas

ARP Ata de Registro de Preço;

CPU Composição de Preço Unitário;

DM Decreto Municipal;

DOC Diário Oficial da Cidade;

IPC/FIPE Índice de Preços ao Consumidor/Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas;

LF Lei Federal;

LM Lei Municipal;

SPTuris São Paulo Turismo S/A.

SRP Sistema de Registro de Preços;

PMSP Prefeitura Municipal de São Paulo;

TR Termo de Referência

3. RESULTADO

3.1. Introdução

O presente Relatório trata do Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 23/20 da SPTuris para Registro de Preço, sob regime de empreitada por preço unitário, do tipo menor preço, para formação de preços para contratação de empresa para prestação de serviço de Inteligência Operacional para eventos, compreendendo o fornecimento de diárias de Agente de Inteligência Operacional para atendimento parcelado a diversos eventos.

A Ata de Registro de Preço (ARP) tem validade de 12 (doze) meses, prorrogáveis por igual período (fl. 51 da peça 09).

O valor estimado da contratação é de R\$ 18.462.400,00 (fls. 26/28 da peça 08).

O certame em análise foi aberto em 30.09.20, conforme Aviso publicado no Diário Oficial da Cidade (DOC), p. 114 (fl. 80 da peça 08), designando a sessão de abertura para **23.10.20**, às 10h30.

Registra-se que não há possibilidade de “caronas” (adesão à ata por outros órgãos).

Esta Coordenadoria elaborou o Relatório Preliminar de Acompanhamento do Edital (peça 12), concluindo que o certame **não reúne condições de prosseguimento**, em razão da existência de dez irregularidades no Edital e seus anexos.

Em 22.10.20, no intuito de se evitar possível prejuízo aos cofres públicos e a restrição de participantes, o Conselheiro Relator determinou a suspensão “*ad cautelam*” do Pregão Eletrônico nº 23/20 (peça 14), de forma que foram expedidos os Ofícios SSG-GAB nº 9084/2020 (peça 15), ao Diretor-Presidente da São Paulo Turismo S/A (SPTuris), e nº 9085/2020 (peça 16), ao Pregoeiro, dando ciência das conclusões alcançadas por este órgão técnico, fixando prazo para manifestação

da Origem com a correspondente publicação à p. 106 do DOC de 23.10.20 (peça 21)

Em 23.10.20, por meio da Informação CV nº 033/2020, a Auditoria informou que, atendendo ao Despacho do Conselheiro Relator, a SPTuris suspendeu *sine die* a abertura do certame (p. 101 do DOC de 23.10.20). Contudo, informou também que, no Comunicado de Suspensão, a SPTuris manteve a data limite para o acolhimento das Propostas Comerciais para o dia 23.10.20, e que a abertura das propostas e a nova data para a disputa seriam oportunamente comunicadas, caso não houvesse alterações no Edital. E que tal situação, sob o prisma da Auditoria, afrontaria a Determinação exarada (peça 22).

O Conselheiro Relator determinou, então, a expedição de ofício, em caráter de urgência para a SPTuris, na pessoa do seu Presidente, e para o Pregoeiro para adotarem as medidas necessárias quanto ao indevido ato de recebimento das propostas após a ciência da suspensão do referido certame e, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, enviassem documentação comprovando a retificação do ato e o cumprimento integral e imediato da determinação de sustação, datada de 22.10.20 (peça 23).

Na 3.116ª Sessão Ordinária desta C. Corte de Contas, realizada em 28.10.20, a suspensão do certame foi referendada pelo Egrégio Plenário (peça 36).

Foram juntados aos autos as respostas do Pregoeiro, Sr. Paulo Rogério de Almeida (peças 41/44), da São Paulo Turismo S.A (peças 45/50) e da Secretaria Municipal de Turismo (peça 51), todos regularmente oficiados (peças 24 a 32), em cumprimento ao despacho contido na peça 23. Adicionalmente, a SPTuris apresentou sua manifestação prévia ao Relatório Preliminar às peças 55/58.

Neste momento processual, retornam os autos para esta Coordenadoria verificar se a determinação contida no despacho encartado na peça 23 foi atendida (peças 53 e 54), bem como para elaboração deste Relatório Conclusivo à luz das

informações encaminhadas pela Origem (peças 55/58), conforme determinação de peças 59 e 60.

3.1.1 Do atendimento ao determinado na peça 23

As respostas encaminhadas pelo Pregoeiro e pela SPTuris são idênticas (peças 41/50). E a manifestação da SMTur (peça 51) declara ciência do determinado nos autos do TC nº 12487/2020 e informa que encaminhou e ratificou o cumprimento da determinação deste E. Tribunal para a SPTuris.

Os anexos comprovam a mensagem de Aviso de suspensão no Sistema Licitações-e do Banco do Brasil e publicação da decisão no DOC, além da inserção no Sistema SEI (peças 43/44 e 48/49).

A justificativa da SPTuris para ter mantido o recebimento das propostas para o dia 23.10.20 é a de que, por se tratar de um sistema eletrônico, que possui sua própria autonomia, não cabe ao pregoeiro ou à autoridade competente a interrupção do recebimento de propostas, que só ocorre quando há o cancelamento da licitação, o que não era o caso.

Informou que no sistema consta que foram anexadas seis propostas, porém, não é possível detectar data e horário em que foram recebidas, uma vez que só será possível conhecer essas informações quando as propostas forem abertas. Se manifestou também nos seguintes termos:

VI - Destacamos novamente que não possuímos mecanismo para que haja suspensão do Procedimento no Portal Licitações-e, por conta da autonomia do portal, não sendo cabível a execução dessa tarefa, sendo que a única alteração cabível no portal seria REVOGAGÃO DO CERTAME, inclusive com as propostas inseridas para objeto.

Por fim, sustenta que a determinação foi cumprida, mas que é preciso considerar a autonomia do Sistema Portal Licitações-e do Banco do Brasil.

Análise da Coordenadoria:

Não obstante as alegações da SPTuris de que não possui a capacidade de interromper o recebimento das propostas por meio de uma eventual suspensão do procedimento, mas tão somente tem o poder de revogar o certame, o fato é que a decisão de manter o recebimento das propostas naquela data suscita dúvidas.

Não resta claro se as licitantes que já apresentaram propostas precisarão fazê-las novamente, ou se serão reaproveitadas, ou até mesmo se elas podem modificar suas propostas, ou se a SPTuris irá desconsiderar o envio de propostas recebidas em 23.10.20, o que gera diferentes possibilidades.

Enfim, o tratamento dado não está transparente, de forma que deve a SPTuris se manifestar de forma a esclarecer e definir qual será o andamento da licitação após já ter recebido algumas propostas, sobretudo se considerarmos as possíveis modificações do instrumento convocatório à luz das conclusões consignadas no presente Relatório Conclusivo (Conclusão 4.11).

3.2. Audiência e Consulta Pública

Não houve necessidade de realização de audiência pública (art. 39 da LF nº 8.666/93), uma vez que o valor estimado da licitação é inferior ao limite estabelecido na legislação.

Quanto à consulta pública, o artigo 1º do DM nº 48.042/06 aduz que os órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como as Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista deverão formular consulta pública nas licitações que realizarem, quando os valores estimados do contrato superarem R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais). Podendo ser dispensada a critério da autoridade competente, desde que devidamente justificada no respectivo processo administrativo (parágrafo único).

Verifica-se que a presente licitação supera o valor previsto como necessário para a realização de consulta pública e não consta nos autos documentos que

tenham dispensado a realização da consulta, razão pela qual houve infringência ao art. 1º do DM nº 48.042/06, pela não realização de consulta pública (Conclusão 4.1).

Saliente-se que, não obstante a LF 13.303/16 tenha sido silente sobre audiência e consulta pública, estes institutos continuam vigentes, uma vez que se afiguram como instrumentos de controle social na formulação e definição de futuras políticas públicas, aplicáveis em todas as licitações, incluindo sistema de registro de preço.

Ademais, conforme art. 32, IV, da LF 13.303/16, as licitações na modalidade pregão serão regidas pela LF 10.520/02, à qual se aplica subsidiariamente as normas da LF 8.666/93 (art. 9º da LF 10.520/02).

Manifestação Prévia da Origem (fl. 03 da peça 55):

A Gerência de Planejamento e Controle informou que haverá revisão do Termo de Referência pela área técnica e que, após, realizará a justificativa referente a não realização da consulta pública.

Análise da Coordenadoria:

Tendo em vista que ainda foi apresentada a justificativa para a não realização da consulta pública, em atendimento ao parágrafo único do art. 1º do DM nº 48.042/06, **mantemos a Conclusão 4.1.**

3.3. Abertura e Autuação do Expediente

Os documentos relativos ao procedimento da licitação em comento encontram-se no Processo Administrativo SEI nº 7210.2020/0000367-0, em atendimento ao disposto no art. 38 da LF 8.666/93 e art. 8º da LF 10.520/02.

3.4. Justificativa para a Contratação

A justificativa técnica da contratação consta no Documento “Estudos Preliminares” (fl. 02 da peça 08) e é reproduzida no item 1 - Objeto e 1.2. Caracterização do Objeto do Anexo I do Edital (Termo de Referência-TR, fl. 25 da peça 09), em que se destaca que a contratação é justificada pelas necessidades apresentadas durante a operacionalização dos eventos promovidos/apoiados pela PMSP e visa ao atendimento destes eventos através dos contratos da SPTuris com as Secretarias Municipais.

Vejamos o que diz a SPTuris sobre a necessidade da contratação:

Trata-se de serviço essencial para acompanhamento dos eventos, desde a captação de informações em diversas frentes (locais do evento, atrações artísticas, órgãos de apoio, fornecedores entre outros) passando pelo monitoramento das montagens, bem como vistas dos serviços durante o evento, dentro do contexto de captação, anotação ou registro e repasse de informação para balizar as decisões, deliberações e ações da equipe da São Paulo Turismo e das Secretarias Municipais atendidas.

A ARP para contratação de empresa de serviços de Inteligência Operacional deve-se à necessidade de acompanhamento das atividades de montagens temporárias, transporte de pessoas e materiais, necessidade de realizar o monitoramento dos serviços prestados por fornecedores terceiros e monitoramento *in loco* do andamento do evento, tendo em vista a operacionalização do evento e o registro de ocorrências para elaboração de relatório (escrito e fotográfico) das atividades, como forma de documentação e referência para planejamento de edições futuras; O levantamento adequado das necessidades dos fornecedores, órgãos externos e artistas contratados, para a implantação de cada serviço em cada local/diária, como posicionamento, montagens e orientação aos trabalhadores das empresas terceirizadas, seguindo as normas estabelecidas pela São Paulo Turismo. (grifo nosso)

Em análise à última contratação, verifica-se que o contrato assinado pela SPTuris (nº 33/2019) para atividade semelhante de “Agente de Apoio Operacional”, apresentou em seu TR (fls. 13/14 da peça 10) a mesma justificativa utilizada para a presente licitação, no item da caracterização do objeto. Da mesma forma, quanto à descrição do serviço, observa-se que grande

da parte das competências se mantiveram, tendo sido acrescentadas algumas outras para esta nova licitação (vide item **3.11.1** do Relatório, Quadro 01).

Os itens 2.1, 2.2, 2.8, 2.12 a 2.19 e 2.24 do presente TR são as novas competências que o profissional a ser contratado precisará realizar para desempenhar os serviços licitados (fls. 26/30 da peça 09). Ocorre que a descrição desses itens não nos parece justificar a nova nomenclatura adotada para o cargo, qual seja de “Serviço de Inteligência Operacional para Eventos”.

Diz-se isso uma vez que os novos serviços elencados nesses itens não exigem profissionalização que os caracterizem como “Inteligentes”, assim como, não justificam o aumento no custo da diária para este tipo de profissional, uma vez que no contrato nº 33/2019 o valor unitário era de R\$ 119,85 e para esta licitação está em R\$ 461,56.

O conceito de “Inteligência Operacional” se liga principalmente à tecnologia, business intelligence e big data, em que se utiliza de análise de dados para a tomada de decisões, principalmente em tempo real, como por exemplo nas chamadas “Smart Cities”.

No entanto, as competências acrescentadas para esta licitação não estão em consonância com este conceito de “Inteligência”, não havendo razão para contratar este tipo de profissional se ele não terá condições de implementar seus conhecimentos, por ausência de infraestrutura para tanto e ausência de previsão editalícia na descrição dos serviços, estando mais próximo do antigo “Agente de Apoio Operacional” com novas atribuições.

Ressalte-se que a Assessoria Jurídica, em seu parecer (fls. 40/50 da peça 08) questionou que o serviço a ser executado se assemelha com as atividades do cargo presente no Quadro de Carreiras: Produtor Técnico de Eventos – Código CBO: 3548-20. Questionou também se o modelo de contratação de “serviço de apoio operacional”, já usual à SPTuris, não atenderia à demanda.

Sobre o tema, a área técnica assim se manifestou (fl. 56 da peça 08):

O Profissional que trabalha na Inteligência Operacional possui algumas semelhanças com o Produtor Técnico de Eventos, porém diferencia-se desse por ser altamente qualificado com expertise e conhecimentos voltados à aplicação da tecnologia de última geração disponível no mercado - principalmente conhecimento da operacionalização das novas tecnologias do “mundo pós-pandemia” (como por exemplo, na recente contratação do objeto: Sistema de Web Transmissão FM na faixa 88.1 Mhz a 108Mhz), PE087/10 –PC0147/19. Fazendo uso dos instrumentos com o intuito de apresentar um trabalho de desenvolvimento tecnológico que permite menor margem de perdas e um nível de excelência maior em grandes eventos.

Ou seja, já vem ao mercado de eventos com o tripé capacidade/habilidade/tecnologia, como alicerce de todo o seu desempenho e aperfeiçoamento de know-how (conhecimento específico) e conta com experiência no ramo de grandes eventos (público superior a 10 mil pessoas).

[...]

A Justificativa para a contratação de Agente de Inteligência Operacional (AIO): Pauta-se a necessidade de um serviço que conduza diversos aspectos dos serviços prestados por terceiros, demanda atribuições mais complexas que a de Apoio Operacional. O AIO possui funções incrementadas no sentido de permitir a evolução do evento mediante a tomada de decisões e orientações que são necessárias. Tais decisões e orientações agilizam a resolução de dúvidas, priorizam as ações executivas nos eventos e se baseiam em uma série de conhecimentos técnicos acerca dos equipamentos, materiais, insumos e serviços, bem como nos tópicos aos quais há a necessidade de deliberação prevista em contato com fornecedores terceiros.

Da argumentação acima, verifica-se que quem trabalha com inteligência operacional deve ser altamente qualificado com expertise em tecnologia. Porém, não é isso que verificamos quando nos deparamos com o item 2 “descrição do serviço” do Anexo I – Termo de Referência (fls. 26/30 da peça 09).

Ademais, nessa mesma manifestação da área técnica (fl. 55 da peça 08), ao discorrer sobre a adoção do SRP, esta assim expôs:

Tratando-se de um serviço com baixa complexibilidade e com característica de imprevisibilidade da contratação, que depende do surgimento da necessidade pública, possui, portanto todos os requisitos que possibilite o uso de registro de preços. (grifo nosso)

Assim, verifica-se uma aparente contradição entre a necessidade de contratação de um profissional altamente qualificado em tecnologia, porém, para desempenhar um serviço de baixa complexidade, de forma que se amolda muito mais às atribuições do cargo de “Agente de Apoio Operacional” do que de “Serviço de Inteligência Operacional para Eventos”, não se justificando a presente licitação e seu custo.

Quando questionada pela Assessoria Jurídica da SPTuris sobre o ganho de eficiência, a área técnica assim se manifestou (fl. 56 da peça 08):

No que tange a eficiência, o serviço está voltado à inserção da tecnologia nos eventos com o intuito de reduzir as margens de situações que trazem riscos aos grandes eventos, permitindo agilidade na solução de problemas, a previsão feita por **estudos** consegue identificar a solução de eventuais problemas a serem evitados e um melhor desenvolvimento do trabalho, isso evitando prejuízos com uso de materiais, pessoal e outros, fatores que levam a diminuição de alguns custos.

Um evento monitorado por inteligência tecnológica, é norteado por **estudos** que identificam o problema antes mesmo que ele ocorra, agiliza na solução do mesmo e reduz custos com despesas que são evitadas quando o problema não ocorre. (grifo nosso)

Sobre os “estudos” relatados pela área técnica em sua manifestação, não identificamos no Termo de Referência nenhuma função que se correlacione à existência desses estudos, como por exemplo, a coleta e análise de dados para tomada de decisões em ambiente tecnológico.

A Assessoria Jurídica se manifestou novamente em 14.09.20, por meio do parecer nº 033184473, às fls. 62/63 da peça 08, e voltou a ponderar:

Ponto de fundamental atenção é que essa contratação trará interferências ou impacto na função do *Produtor Técnico de Eventos*, que corresponde quadro de carreira na Companhia. Assim, vale ressaltar que, em regra, a terceirização promovida por empresas estatais somente é permitida quando não houver correspondência das funções exercidas pelo terceirizado com as atribuições inerentes ao plano de cargos e salários – art. 4º do Decreto 9.507/2018. Importante que a área técnica pondere acerca desse assunto. (grifo no original)

Ainda, a INTELIGÊNCIA OPERACIONAL, s.m.j., relaciona-se à automatização do processo produtivo, com emprego de softwares, visando mapear processos e coletar dados para análise e definição de estratégias. Assim sendo, não nos parece haver clareza no Termo de Referência (TR) do modo como todos os serviços descritos serão realizados, de forma a garantir o emprego de inteligência operacional, inclusive a partir do relato trazido pela área requisitante, que justifica a contratação pelo emprego de tecnologia de última geração, principalmente num mundo pós-pandemia. **Seria prudente que a área requisitante verifique esse ponto, pois corre-se o risco de a contratação seguir à margem desse escopo.** (grifo no original)

Corroboramos com o exposto pelo jurídico da SPTuris de que **o serviço descrito no TR não garante a utilização de inteligência operacional por meio de tecnologia de ponta**, havendo o risco de se contratar um profissional especializado para desempenhar atividades comuns, por um alto custo, em prejuízo à SPTuris.

Além disso, quando a área técnica se manifestou sobre a qualificação do profissional a ser contratado, assim se posicionou (fl. 56 da peça 08):

O exercício dessa ocupação requer um profissional com ensino médio completo, conhecimento tecnológico e experiência em eventos de grande porte (acima de 10 mil pessoas), devendo a Contratada apresentar declaração de capacitação técnica dos profissionais envolvidos. (grifo nosso)

Ocorre que a comprovação deste “conhecimento tecnológico” não restou claro quando da análise da qualificação técnica descrita no item 1.3 do Edital (fls. 39/40 da peça 09), uma vez que o item 1.3.1.2 (letras “A” a “D”) elenca os serviços compatíveis com o objeto da licitação aptos a permitir a comprovação da qualificação técnica, e apenas a letra “A” inclui “serviços de inteligência”, de forma que nem todos os licitantes precisarão comprovar experiência em inteligência tecnológica, o que desvirtua a contratação de “serviço de inteligência operacional”.

Por fim, a área técnica se manifestou novamente às fls. 67/68 da peça 08, da seguinte forma:

[...] o profissional do quadro de carreira da companhia não é o mesmo profissional requisitado no serviço de Inteligência Operacional, conforme especificado anteriormente, tratando-se de um profissional diferenciado do profissional da companhia em sua expertise e habilidade.

[...] esta área técnica informa que serão utilizados o controle e a fiscalização necessários (que são de praxe da SPTuris) para que não ocorra desvio do escopo da presente contratação.

Verifica-se que a área técnica foi genérica e não abordou com clareza os pontos trazidos pelo jurídico da SPTuris, razão pela qual entendemos que não está justificada a contratação de um profissional de “Inteligência Operacional” para desempenhar as atividades descritas no TR que mais se aproximam do antigo cargo de “Apoio Operacional” com novas atribuições.

Desse modo, reputa-se não suficientemente justificada a contratação nos moldes apresentados pela SPTuris, em desacordo com o art. 2º, I do DM nº 44.279/2003 e art. 3º, I, da LF nº 10.520/02 (Conclusão 4.2).

Também não restou justificada a adequabilidade do preço unitário da diária, conforme item **3.12.1.** deste relatório.

Manifestação Prévia da Origem (fls. 03/04 da peça 55):

A SPTuris sustenta que a contratação de serviço de inteligência operacional é necessária por conta do plano de retomada econômica da cidade de SP, que retomará os eventos cuja organização e execução competem à SPTuris. A área técnica aduz que os esclarecimentos solicitados estão atendidos pelo documento de Estudos Preliminares, de forma que cumpriu o disposto na legislação e há plena correspondência entre a real necessidade da SPTuris e o motivo ensejador da licitação.

Análise da Coordenadoria:

Acerca do plano de retomada econômica da cidade, cumpre ressaltar que o Governo de São Paulo adiou para 30.11.20 a posição das cidades no Plano São

Paulo, que regula a abertura das atividades de forma escalonada, e prorrogou a quarentena em todo o Estado até 16.12.20 (Decreto Estadual nº 65.295/20), em razão do crescimento dos casos de Covid-19 no Estado.

Ademais, as informações prestadas pela SPTuris não trazem os esclarecimentos suficientes e necessários que justifiquem a licitação de serviço de inteligência operacional, uma vez que a descrição das atividades mais se assemelha ao serviço de apoio operacional, cujo edital foi recentemente publicado pela própria SPTuris (DOC de 07.11.20).

Nessa linha, diante da precariedade dos argumentos ofertados pela SPTuris a este apontamento, e do risco de que ocorra uma licitação com sobreposição de objeto a uma outra cujo edital já foi publicado, mantemos **a Conclusão 4.2.**

3.5. Recursos Orçamentários

Não houve reserva de recursos para a presente licitação. O Gerente de Planejamento e Controle da SPTuris assim se manifestou (fl. 34 da peça 08):

Tendo em vista tratar-se de Ata de Registro de Preço, há o entendimento de que não é necessário emissão de reserva previamente, uma vez que a celebração do contrato será realizada em momento oportuno, de acordo com a necessidade futura da empresa e disponibilidade orçamentária.

De fato, licitações para registro de preços podem ser realizadas independentemente de dotação orçamentária, pois não há o dever de contratar.

3.6. Despacho de Autorização

O presente certame foi autorizado pelo Diretor Administrativo e Financeiro e de Relações com Investidores, por meio do Despacho Autorizatório emitido em 29.09.20 (fls. 36 e 79 da peça 08), constante no SEI, conforme previsto no art. 38 da LF 8.666/93 e art. 15 da LM 13.278/08 c/c arts. 6º e 18 do DM 44.279/03.

3.7. Modalidade Licitatória

Para o presente certame foi adotada a modalidade **Pregão Eletrônico**, do tipo menor preço, de acordo com o Preâmbulo do Edital, conforme previsto no artigo 2º, §1º, da LF nº 10.520/02 e DM nº 43.406/03 e nº 46.662/05.

A Assessoria Jurídica da SPTuris, em seus pareceres de fls. 40/52; 62/65 e 71/73 da peça 08, não abordou especificamente a questão do enquadramento do “serviço de inteligência operacional” como comum, passível de utilização de pregão. Limitou-se a declarar que o DM 56.144/15 possibilita que o registro de preços seja feito mediante pregão eletrônico e que o edital deve conter as exigências de seu artigo 9º.

Registre-se que, no Despacho interno SP-TURIS/DAF/GCO nº 032504898 (fl. 38 da peça 08), o Coordenador de Contratos afirmou que realizou busca através da Rede Mundial de Computadores por contratações recentes (contratos e/ou ARP) do mesmo objeto por outras entidades públicas, para compor a pesquisa de mercado, mas que não obteve êxito.

A respeito do enquadramento de “serviço de inteligência operacional” como um serviço comum, entendemos que este assim não se qualifica.

A descrição dos serviços não está suficientemente delimitada de forma objetiva no edital; os profissionais requeridos são diferentes para cada tipologia de serviço; a qualificação técnica exigida no TR admite diversas formas de comprovação, de forma que as habilidades/capacidades técnicas dos profissionais são diferentes.

Essas incongruências não permitem estabelecer o padrão de qualidade esperado pela Administração Pública, o que implica na ausência de caracterização do objeto como comum, uma vez que não é possível estabelecer, mediante especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto.

Desse modo, entendemos que a modalidade pregão eletrônico não foi justificada, em desobediência ao disposto no art. 1º do DM nº 54.102/13, o qual institui como regra a licitação na modalidade pregão apenas para aquisição de bens e serviços comuns, o que não é o caso em tela (Conclusão 4.3).

Manifestação Prévia da Origem (fls. 04/05 da peça 55):

A SPTuris informou o seguinte:

“Com relação aos apontamentos feitos pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no citado relatório, quanto às especificações não condizentes nem congruentes à pretendida contratação, estes serão revistos e alterados no intuito de se fazer as devidas e necessárias adequações às normas e formalização do certame licitatório.”

Afirmou também que retificará os estudos preliminares, termo de referência e o edital para fazer as necessárias adequações às normas, a fim de restabelecer a licitação.

Análise da Coordenadoria:

A SPTuris não enfrentou a temática do item acerca do enquadramento do “serviço de inteligência operacional” como comum, sobretudo se considerarmos que tais serviços corresponderiam, pelo que se depreende das explicações dadas pela área técnica ao jurídico da SPTuris, a uma espécie de “upgrade” às atividades correntemente desempenhadas pela estatal através do apoio operacional, o que extrapolaria a padronização requerida dos serviços para utilização do pregão, por imprimirem personalização e complexidade ao objeto.

Tanto assim é, que a orçamentação para esses serviços não foi realizada a partir de preços consultados junto a bancos de dados oficiais, ou em contratações antigas tomadas como referência, o que indica que esses itens de serviço não são comuns.

A adoção do pregão exige que os serviços a serem contratados ostentem padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital por meio de especificações usuais no mercado.

Destaca-se que a utilização do pregão em ampla escala para a contratação de serviços complexos, por meio da banalização dos requisitos legais para sua utilização, acarreta prejuízos para os licitantes e para a própria Administração. Nestes casos, o menor prazo de publicidade do pregão prejudica o perfeito entendimento do objeto licitado, podendo afastar eventuais interessados, resultar em propostas mal elaboradas, ou ainda, comprometer a competitividade do certame.

Tendo em vista o exposto e o fato de que a Origem não apresentou nenhuma minuta das alterações anunciadas, **mantemos a Conclusão 4.3.**

3.8. Aprovação Prévia pela Assessoria Jurídica

O Parecer nº 032783458 da Assessoria Jurídica foi emitido pela Advogada da CJL/GJU e ratificado pela Advogada Coordenadora em 02.09.20 (nº 032799422) e pelo Gerente Jurídico (nº 032824385) da SPTuris em 03.09.20 (fls. 40/52 da peça 08).

Abordou acerca do sistema de registro de preços e solicitou que a área técnica justificasse sua adoção e a adoção de Ata exclusiva; questionou acerca da justificativa da contratação (inclusive sobre contratações no momento de pandemia em que os eventos estavam suspensos na cidade à época) e afirmou que o serviço a ser executado assemelha-se, a princípio, com atividades do cargo presente no Quadro de Carreiras da SPTuris (Produtor Técnico de Eventos).

Discorreu também sobre a regra de não terceirização na administração pública indireta de atividades coincidentes com as atribuições de seus cargos, a qual apenas pode ser afastada por ato de competência discricionária baseado nos princípios da eficiência, economicidade e razoabilidade.

Razão pela qual solicitou explicações sobre os motivos que levaram a requisitar a contratação de serviço de inteligência, em particular quanto à eficiência, economicidade e razoabilidade, notadamente com a apresentação de fatos que corroborem a especificidade da contratação e a prestação de serviços com objeto individualizado e de caráter secundário (a ideia é de mero apoio e suporte). Pediu também que abordassem sobre um significativo ganho econômico, diante da estimativa de redução dos gastos anuais, com a futura contratação.

Por fim, sobre o tema, questionou se o “serviço de apoio operacional”, já usual à SPTuris, não atenderia à demanda. Tratou sobre cooperativas; prazos de vigência da ata e dos contratos, entre outros assuntos.

A área técnica se manifestou às fls. 55/57 da peça 08.

A Assessoria Jurídica se manifestou novamente em 14.09.20, por meio do parecer nº 033184473, ratificado pela Coordenadora na mesma data (nº 033186294) e pelo Gerente Jurídico em 15.09.20 (nº 033215412), às fls. 62/65 da peça 08.

A área técnica se manifestou novamente às fls. 67/68 da peça 08.

Em 24.09.20, a Advogada Coordenadora emitiu o parecer nº 033603787, em que tratou de alguns assuntos e concluiu que sob o prisma jurídico-formal, não há óbices ao prosseguimento do Edital de Pregão Eletrônico para Formação de Registro de Preços nº 023/20. O Gerente jurídico ratificou o parecer por meio do Despacho Interno nº 033608746 (fls. 71/73 da peça 08).

A discussão sobre parte dos itens abordados pelo jurídico e as respostas da área técnica encontram-se no item **3.4** deste Relatório, acerca da justificativa para a contratação.

Saliente-se que a área técnica remete à necessidade de inserção da tecnologia nos eventos para justificar a presente licitação. Contudo, como já explanado, a descrição dos serviços deste profissional para a atual licitação não se amolda ao idealizado pela SPTuris de “Inteligência Operacional”, uma vez que se amolda muito mais ao antigo “Agente de Apoio Operacional” com novas atribuições.

Diante do exposto, reputamos atendido o disposto no parágrafo único do art. 38 da LF nº 8.666/93, uma vez que o edital foi examinado e aprovado previamente pela assessoria jurídica da SPTuris.

3.9. Publicidade

O Aviso de Abertura do Edital foi publicado no DOC de 30.09.20, p. 114 (fl. 80 da peça 08) e no LICITAÇÕES-E do Portal do Banco do Brasil (www.licitacoes-e.com.br).

Contudo, não identificamos no SEI a publicação do aviso de abertura em jornais de grande circulação, em infringência ao art. 17, inciso I, da LM nº 13.278/02 (Conclusão 4.4).

A abertura do certame licitatório está prevista para o dia **23.10.20 às 10h30**.

O prazo de publicidade de oito dias úteis entre a publicação do edital e apresentação das propostas foi obedecido, conforme previsto no art. 4º, inciso V, da LF nº 10.520/02.

Manifestação Prévia da Origem (fls. 05/06 da peça 55):

Sustenta que a LF nº 13.303/16 não reproduziu a regra prevista do inciso III do art. 21 da LF nº 8.666/93 e, portanto, a prévia divulgação dos resumos dos editais em jornal diário de grande circulação não é mais obrigatória, mas facultativa. Trouxe

entendimento da Equipe Técnica Zênite de que os licitantes não costumam mais se valer de jornais de grande circulação para obter conhecimento sobre as licitações disponíveis, já que se encontram organizadas em sítios eletrônicos da Administração e existem serviços de monitoramento de novos editais a partir de diários oficiais.

Contudo, informou que publicará o aviso de abertura em jornais de grande circulação quando da revisão do edital, não obstante o art. 17, I, da LM nº 13.278/02 se refira à concorrência e concurso.

Análise da Coordenadoria:

A LM nº 13.278/02 dispõe sobre normas específicas de licitação e contratos administrativos do município de SP. Em sua seção II do capítulo I (artigos 3º ao 14) disciplina acerca do sistema de registro de preços. Verifica-se que esta lei, não obstante seja do mesmo ano da LF nº 10.520/02 (pregão), foi editada meses antes e, por essa razão, o artigo 17, I, menciona que somente os editais de concorrência e concurso serão publicados no DOC e em jornais de grande circulação (não incluindo o pregão).

Contudo, se o registro de preço pode ser feito por concorrência e pregão, e a lei determinou esta forma de publicidade para a concorrência (DOC e jornal), o mesmo deve ser entendido para registro de preço na modalidade de pregão, a qual não está explícita no art. 17, I, somente porque a lei do pregão foi editada meses depois.

Diante do exposto, tendo em vista que a SPTuris irá publicar a retomada da licitação em jornais de grande circulação, quando da revisão do edital, **mantemos a Conclusão 4.4** até que tal medida seja efetivada.

3.10. Data, Rubrica e Assinatura

O edital e os anexos disponíveis no processo administrativo estão em nome do Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitações da SPTuris, Sr. Paulo Rogerio de Almeida (fl. 24 da peça 09).

3.11. Objeto

O objeto da licitação encontra-se definido no item 4 do instrumento convocatório, bem como no item 1 do Termo de Referência (TR), e consiste na “Formação de Preços para contratação de empresa para prestação de serviço de Inteligência Operacional para eventos, sob o regime de empreitada por preço unitário, compreendendo o fornecimento de diárias de Agente de Inteligência Operacional para atendimento parcelado a diversos eventos, conforme bases, condições e especificações deste Edital e Seus Anexos.”

3.11.1. Termo de Referência

O Termo de Referência – Anexo I do Edital (fls. 25/37 da peça 09) traz o detalhamento da contratação pretendida, discorrendo sobre a descrição dos serviços, obrigações da contratada, recebimento do objeto e condições de pagamento.

Com a finalidade de comparar o Termo de Referência do Pregão 023/20 da SPTuris com o TR do Contrato CCN/GCO nº 033/2019, com objeto semelhante (apoio operacional a eventos, com diárias de Agente de Apoio Operacional), elaboramos o Quadro 1, a seguir, com a descrição dos serviços de cada um.

Omitimos as descrições dos serviços quando idênticas nos dois TRs, para que o quadro não ficasse demasiadamente grande, e negritamos as descrições acrescidas no TR do Pregão (trechos que não constam do TR do Contrato 033).

Quadro 1 – Comparação entre os Serviços Previstos nos TRs do Contrato 033/2019 x Pregão 023/20

TR CONTRATO 033/2019	TR PREGÃO 023/2020
1.	2.1. Executar a organização, ordenação, ajustes e controle específicos, de forma auxiliar, instrumental e em apoio à CONTRATANTE, para: Aulas; Captação de Imagens, Conferências; Congressos; Convenções; Cursos; Debates; Esportes; Eleições; Entrevistas; Exposições; Feiras; Festivais; Fóruns; Hackatons; Imersões; Lives; Mesas Redondas; Painéis; Palestras; Projeção de Imagens, Reuniões; Roadshows; Saraus; Seminários; Shows; Simpósios; Treinamentos; Webinars; Workshops.
2.	2.2. Anotar informações do evento tais como espaço disponível, obstáculos, possibilidade de acesso/trânsito, disponibilidade de iluminação pública, existência de cabos de energia no ponto de montagem de palco (se houver), riscos como declividade do local, disponibilidade de poste com cabeamento de energia para eventual solicitação de ponto a ser fornecido pela concessionária, existência de antenas de emissoras de rádio ou TV próximas que possam afetar microfones sem fio UHF, rota disponível para serviços no evento tais como gerador (reabastecimento), sanitários (esgotamento), ambulância (remoção), bufê (reposição), garagens de prédios, trânsito de ambulâncias, viaturas públicas bem como de transporte coletivo e veículos/bicicletas em geral.
3.	2.3. 2.4. 2.5. Tomar conhecimento da programação do evento e registrar o comparecimento das atrações artísticas programadas, bem como anotar a forma de apresentação (solo ao vivo ou com fundo musical, voz e violão, banda ou coral); 2.5.1. Articular com o organizador do evento para ajustar o leiaute de montagem dos equipamentos, principalmente para evitar problemas de acesso de veículos de apoio como o de reabastecimento de gerador, esgotamento de sanitários químicos, reposição de insumos de bufê, veículos de traslado e entrega de água e/ou kits lanches.
4.	2.6. 2.7.
5.	2.8. Estabelecer horários de pronto dos equipamentos e serviços de forma sequencial quando necessário. Monitorar e cobrar o cumprimento dos horários de disponibilização para não prejudicar o serviço que utilizará o disponibilizado na fase anterior.
6.	2.9.
7.	2.10. Registrar fotograficamente com resolução mínima de 8 megapixels todos os serviços e equipamentos utilizados nos eventos, além do público, atrações e atividades. As fotos deverão, após o término de cada diária de serviço, ser encaminhadas via aplicativo de mensagem ou e-mail para o endereço eletrônico específico da Contratante para essa finalidade. Nos casos que algum equipamento que for acionado em duas unidades ou mais, deve haver indicação do ponto de montagem/finalidade para adequada identificação de uso perante a Secretaria Municipal contratante. O procedimento de envio/recebimento de imagens será estabelecido após a contratação. Caso solicitado, as fotos poderão ser gravadas em mídia física (PEN DRIVE, fornecidos pela CONTRATADA), sem custos adicionais à Contratante, para serem arquivadas. As fotos e informações complementares devem ser enviadas em até quatro dias data (corridos) da diária do serviço prestado, ou seja, caso o evento seja realizado em dois domingos consecutivos, o envio deve ocorrer até a terça-feira subsequente a cada domingo;
8.	2.11. 2.12. Participar das reuniões indicando pontos pendentes para que na ocasião haja tomada de decisão ou definição de data limite para resolução e de responsável para o encerramento da pendência. 2.13. Quando solicitado, requisitar de prestadores de serviços relacionados com serviço de engenharia/arquitetura o envio da Anotação de Responsabilidade Técnica para o evento acompanhado da cópia do comprovante de quitação do documento e da cópia da identidade funcional da categoria do engenheiro/arquiteto. Realizar cópias dos documentos e levá-los ao evento para apresentá-los à eventual fiscalização dos órgãos públicos. Da mesma forma requisitar informações dos prestadores de serviços informações como placa de veículos, nome e número de documento da equipe de trabalho quando houver necessidade de liberação de acesso ao local do evento. Levantar o destinatário de tais informações, providenciar o envio delas previamente à realização e confirmar o recebimento para assegurar a pertinente liberação. 2.14. Quando solicitado, requisitar a comprovação de reciclagem de treinamento dos postos de segurança e bombeiros civis, conferindo a quantidade de diplomas enviados com a de postos acionados. Apurar o destinatário dos documentos e realizar o envio anteriormente ao evento confirmando o recebimento com a pessoa destinada. 2.14.1. Quando acionado o palco, indicar: a localização da(s) escada(s) conforme espaço disponível e/ou roteiro do palco; o posicionamento da rampa; o avanço da asa de P.A.; a localização da tenda de house mix; a altura do piso; a não necessidade de estrutura de backdrop caso haja uso de painel de LED; necessidade ou não calços conforme inclinação e/ou desnível do solo do local de montagem; monitorar a instalação do aterramento das estruturas. 2.15. Proceder com os prestadores de serviços de sonorização e iluminação a confirmação dos itens opcionais a serem utilizados ou não, bem como instruindo o posicionamento dos itens do caderno técnico nos casos em que não houver rider técnico (mapa de palco) e fiscalizar a instalação do aterramento dos equipamentos. 2.15.1. Quando requisitado o gerador de energia, posicioná-lo de forma a não interferir nas atividades e sem projetar os gases na direção do palco, observar a estabilidade da tensão fornecida, verificar a emissão de gases oriundo da queima de combustível sem fuligem, acompanhar a instalação do aterramento e fiscalizar a disponibilidade do extintor de incêndio próprio para ocorrência com combustível. 2.16. Indicar a posição de entrada do posto médico, providenciar a instalação de lona plotada para identificação do serviço e quanto ao serviço de posto médico verificar o adequado fornecimento de equipamentos, instrumentos, medicamentos e postos da equipe de trabalho. Verificar as certificações dos aparelhos que exijam controle/ aferição recorrente de forma a manter o serviço em conformidade com as exigências legais. 2.17. Quando for o caso, fechar as opções de itens que possuem possibilidade de escolha e indicar o local de montagem do ponto de servir e do ponto de apoio (estoque de reposição) do serviço de bufê. Analisar a rotulagem dos produtos, em especial sobre a data de validade de forma a evitar serviço com produto vencidos. 2.18. Receber os kits lanches e verificar a rotulagem principalmente do lanche montado, que deve conter identificação da empresa (logotipo) descrição dos itens do lanche, data de validade e nome da nutricionista responsável, devendo notificar o fornecedor do alimento quando houver incompatibilidade com as especificações. 2.19. Instruir os postos de trabalhos provenientes de prestadores de serviços de terceiros acerca das boas práticas em trabalhos em eventos, tais como: evitar abordar artistas, autoridades ou celebridades, não discutir ou brigar perante os participantes do evento de forma a manter ambiente polido e de cordialidade, não dormir ou cochilar em serviço, prestar atenção ao serviço em todo o período da diária, evitar falar sobre o que não tem certeza sugerindo procurar o preposto da SPTURIS presente no evento e permanecer somente no local indicado para a prestação do serviço.
9.	2.20. Relatar detalhadamente, em formulário fornecido pela Produção de Eventos da SPTURIS, as ocorrências na exigência de documentos e dados por parte do contratado terceiro, na fase de montagem, no transcorrer dos eventos, na desmontagem/retirada de equipamentos, especificamente como atrasos no início dos serviços, ausências não autorizadas durante os eventos, encerramento antecipado indevido, falta de itens previstos nos termos de referência que contratada terceira se vincula, falta de polidez ou urbanidade no trato com outros presentes no evento, descrição minuciosa de falha na prestação de serviço, conduta desabonadora do organizador particular de evento, comportamento de risco do público ou de grupo específico ou pessoa isolada que poderia afetar o andamento do evento;
10.	2.21.
11.	2.22.
12.	2.23. Receber e transmitir aos responsáveis os riders técnicos (mapas) de palco, som e iluminação verificando previamente à transmissão possíveis omissões sobre a adequada identificação dos elementos técnicos para evitar retrabalho para os fornecedores terceiros; 2.24. Compatibilizar o leiaute de montagem com os riders técnicos durante a montagem de sonorização e iluminação, considerando o impacto que outros eventuais equipamentos exercem influência no espaço disponível tais como praticáveis, painéis LED, púlpitos, canhão de papel picado e piso linóleo.
13.	2.25.
14.	2.26. Tomar conhecimento do cronograma geral do evento (montagem / realização / desmontagem) estipulado pela SPTURIS e obedecê-lo fielmente, tomando cuidado para que a desmontagem e retirada de equipamentos seja feita de forma ordeira, devolvendo o local como foi recebido, cobrando de fornecedores terceiros a adequada destinação de resíduos descartáveis e notificando o responsável pelo local ou autoridade de trânsito (se no logradouro público) do encerramento da desmobilização ;
15.	2.27.

Fonte: Termos de Referência do Contrato 033/2019 (fls. 25/26 da peça 10) e do Pregão 023/20 (fls. 26/30 da peça 09).

Como se observa do quadro acima, dos 27 serviços descritos no TR do Pregão 023/20, dez são absolutamente idênticos aos do TR do Contrato 033/2019 e cinco são parcialmente assemelhados. Apenas doze serviços são integralmente novos, o que não justifica a diferença de preços unitários entre o Agente de

Apoio Operacional (R\$ 119,85/dia no Contrato 033/2019) e o Agente de Inteligência Operacional (R\$ 461,56/dia no Pregão 023/20).

Conforme exposto no subitem **3.4** deste relatório, as atividades incluídas no Termo de Referência não têm características de serviços de inteligência operacional. Algumas poderiam ser descritas como de apoio (item 2.18, por exemplo) e outras incorrem em atuação sobre outras empresas contratadas (itens 2.13, 2.14 e 2.15, por exemplo), o que não se pode admitir, pois tal comportamento caracterizaria terceirização de atividade fim da Administração, em infringência ao art. 1º, §2º, do Decreto Federal nº 2.271/97 (Conclusão 4.5).

Há inclusive uma clara terceirização de responsabilidades por possíveis danos à saúde e bem estar da população que comparecer aos eventos promovidos pela SPTuris (itens 2.14 e 2.15.1, por exemplo).

Além disso, a gama de serviços que compõem o escopo da licitação não permite a avaliação de um custo único para a diária do agente, o que pode propiciar pagamento em valor superior ao custo efetivamente devido.

Manifestação Prévia da Origem (fls. 06/08 da peça 55):

A SPTuris afirma que “Com o advento das Leis Federais 13.429/17 (Lei da Terceirização) e 13.467/17 (Reforma Trabalhista) houve uma conceitualização mais abrangente da terceirização [...]” e cita o art. 4º-A da LF nº 6.019/74, (alterado pelo art. 2º da LF 13.467/17):

Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

Cita também a tese de repercussão geral fixada pelo STF:

É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade

subsidiária da empresa contratante (STF, Pleno, RE 958.252/MG, rel. min. Luiz Fux, j 30/8/2018).

Por fim, afirma que a área técnica asseverou que a prestação de serviço de agente de inteligência operacional não abrange o plano de cargos da SPTuris.

Análise da Coordenadoria:

As Leis Federais 13.429/17 e 13.467/17 ampliaram a possibilidade de terceirização de serviços, incluindo a atividade principal das empresas contratantes. Tendo em vista os argumentos trazidos pela Origem, consideramos superada a questão relativa à terceirização dos serviços, reescrevendo a Conclusão **4.5** nos seguintes termos:

Diversos serviços que serão desempenhados pelos Agentes de Inteligência Operacional têm características de apoio, havendo sobreposição de tarefas em relação a contratos de Apoio Operacional e propiciando pagamento em valor superior ao custo efetivamente devido, o que infringe o disposto no art. 3º, c/c o inc. III do art. 12, ambos da LF nº 8.666/93. (NR)

3.12. Orçamento Estimativo

3.12.1. Preço Unitário e Valor Total

O valor adotado para o Orçamento Estimativo é de **R\$ 18.462.400,00** e foi obtido por intermédio de pesquisa de preços realizada com quatro empresas para prestação do serviço “Diárias de Agente de Inteligência Operacional” (fls. 16/25 da peça 08), conforme reproduzimos no Quadro 2, a seguir:

Quadro 2 – Pesquisa de Preços para a Estimativa da Diária do Agente de Inteligência Operacional

		ML GESTÃO	FM EVENTOS	DKS PRODUÇÕES	EVENTOS A.V.A	MÉDIA ARITM.	MEDIANA
QUANT.	PREÇO UNIT. →	485,00	497,00	410,25	454,00	461,56	469,50
40.000,00	VALOR TOTAL →	19.400.000,00	19.880.000,00	16.410.000,00	18.160.000,00	18.462.400,00	18.780.000,00

Fonte: SEI nº 7210.2020/0000367-0 (fls. 16/25 da peça 08).

Calculamos também a mediana dos preços ofertados, para comparação, mas o valor que obtivemos foi maior. Os preços pesquisados não apresentaram variação significativa (a diferença entre o maior e o menor preço ofertados foi de 21,1%), indicando que a média aritmética pode representar os valores da amostra em análise.

No entanto, a SPTuris utilizou-se da pesquisa de preços como a única fonte de consulta para a elaboração do orçamento de referência da licitação.

A Gerência de Compras e Contratos afirmou que buscou “[...] através da Rede Mundial de Computadores por contratações recentes (contratos e/ou ARP) do mesmo objeto por outras entidades públicas, porém sem obter êxito.” e que “Então adotamos a pesquisa direta ao mercado **e às nossas próprias contratações já consolidadas e em execução**, em obediência a Lei 17273 de 14 de janeiro de 2020.” (fl. 38 da peça 08, negrito nosso).

A contratação anterior não foi utilizada como parâmetro, como afirmado. O Contrato nº 033/2019, com objeto similar ao destes autos, foi firmado por um valor significativamente menor, de **R\$ 119,85/dia**. Observa-se, portanto, um aumento de 285% entre o valor do contrato anterior e o estimado para esta licitação.

Caso fosse utilizada a média entre o preço obtido na pesquisa e o do contrato anterior, o preço unitário seria reduzido para R\$ 290,71/dia e o valor total seria de R\$ 11.628.400,00.

Ainda que se considere haver atividades a serem desempenhadas que não constavam do certame anterior, a mera comparação entre as descrições dos serviços nos dois Termos de Referência indica que a maior parte dos serviços a serem realizados já constava do Contrato nº 033/2019.

A esse respeito veja-se os itens **3.4** e **3.11.1** deste relatório.

Ressalte-se que a adoção de preços oriundos de pesquisa de mercado só se justifica diante da inexistência ou da impossibilidade justificada de a SPTuris elaborar Composições de Preços Unitários (CPUs) próprias ou de adotar valores referenciais de fontes próprias ou de outros órgãos da Administração Pública.

Assim, a utilização de pesquisa de preços como a única fonte do orçamento de referência desatende o disposto no art. 4º do DM nº 44.279/03, devendo a Origem promover ajustes em observância à hierarquia sugerida pela atual redação do referido dispositivo e ao art. 6º, inc. IX, 'f' da LF nº 8.666/93 (Conclusão 4.6).

Conforme exposto no item **3.11** deste relatório, a gama de serviços que compõem o escopo da licitação não permite a avaliação de um custo único para a diária do agente. A SPTuris deveria elaborar composições de custos unitários para cada tipo de serviço a ser desenvolvido pelos Agentes de Inteligência Operacional, única forma de remunerar adequadamente os serviços realizados.

A ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários desatende o disposto no inc. II do §2º do art. 7º da LF nº 8.666/93 (Conclusão 4.7).

Manifestação Prévia da Origem (fls. 08/09 da peça 55):

Com relação à **Conclusão 4.6**, alega dificuldades para obter dados de outros contratos e afirma que “[...] providenciará aprimoramento dos mecanismos de pesquisa de mercado.”

Quanto à **Conclusão 4.7**, a área técnica da SPTuris afirma que “[...] providenciará a complementação da composição de todos os custos para atendimento às normas e formalização do certame licitatório.”

Análise da Coordenadoria:

A SPTuris se compromete a providenciar a composição dos custos unitários do serviço. Até que seja apresentado o resultado dessa intenção, **mantemos as Conclusões 4.6 e 4.7.**

3.12.2. Quantidade

A quantidade estimada para os doze meses de duração da Ata é de 40.000 diárias de 12 horas. De acordo com os estudos preliminares, o quantitativo foi estimado com base no “[...] histórico de utilização do contrato CGN/GCO 033/19, firmado em maio de 2019.” (fl. 02 da peça 08).

Nesse estudo, a Gerência de Compras e Contratos afirma que:

No período de maio a setembro de 2019, foram demandados 14.929 postos/diárias de apoio operacional para eventos, média de 2.986 diárias por mês, o que projeta aproximadamente 40.000 (quarenta mil) postos/diárias **estimados** para os próximos 12 meses. (fl. 02 da peça 08 – destaques no original).

Considerando se tratar de Ata de Registro de Preços entendemos a estimativa aceitável, devendo a Origem atentar para a apresentação de justificativas dos quantitativos para cada contratação oriunda da Ata.

3.13. Consórcio e Subcontratação

O subitem 9, III, do Edital veda a participação de interessadas reunidas em consórcio (fl. 05 da peça 09). A SPTuris justifica a vedação em razão da ausência de complexidade do objeto e da ausência de relevância no valor estimado da contratação, conforme exposto no Documento Estudos Preliminares (fls. 07/08 da peça 08).

O subitem 56.1 do Edital aduz que o objeto a ser contratado não poderá ser objeto de cessão, transferência ou subcontratação (fl. 20 da peça 09), repetido também na minuta da Ata de Registro de preço (Anexo V, Cadastro de Reserva) em sua cláusula 10.1 (fl. 69 da peça 09). A SPTuris justifica a vedação em razão

de que não há especialidade ou expertise pontual diversa da que será contratada que justifique a contratação de parte do objeto da contratação, conforme exposto no Documento Estudos Preliminares (fl. 08 da peça 08).

3.14. Habilitação

3.14.1. Habilitação Jurídica

No que se refere à Habilitação Jurídica, prevista no subitem 1.1. do Anexo II do Edital (Documentos para Habilitação) não verificamos irregularidades (fl. 38 da peça 09).

3.14.2. Regularidade Fiscal e Trabalhista

No que se refere à Regularidade Fiscal e Trabalhista, prevista no subitem 1.2. do Anexo II do Edital (Documentos para Habilitação), não verificamos irregularidades (fl. 38/39 da peça 09).

3.14.3. Qualificação Econômico-Financeira

O instrumento convocatório dispõe acerca da qualificação econômico-financeira das licitantes no item 1.4 do Anexo II – Documentos para Habilitação (fls. 40/42 da peça 09).

Para avaliação da situação financeira das licitantes, o edital adota como parâmetro de habilitação patrimônio líquido no percentual de dez por cento do valor total estimado para a licitação (R\$ 1.846.240,00), em consonância com o art. 31, §§ 2º e 3º da LF 8.666/93.

3.14.4. Qualificação Técnica

O edital dispõe a respeito da Qualificação Técnica no item 1.3 do Anexo II – Documentos para Habilitação (fls. 39/40 da peça 09):

1.3.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividade, por intermédio de Atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas

de direito público ou privado emitido(s) em papel timbrado do(s) atestante(s), constando o cargo e o nome legível do signatário, bem como os respectivos nºs de telefone de contato, para uma eventual consulta; comprovando-se que a licitante já tenha prestado, satisfatoriamente, serviços compatíveis com o objeto desta licitação, com o quantitativo simultâneo (mesmo dia) mínimo de 250 (duzentas e cinquenta) diárias/postos num único evento considerado “Mega Evento” e 20.000 (vinte mil) diárias/postos ao longo de 12 meses. Admitida soma de atestados.

1.3.1.1. Entende-se como Mega Evento: “Evento com número de público superior a 30 mil pessoas por dia”. O MEGA EVENTO está diretamente relacionado ao tamanho do público ao grau de dificuldade de execução e associado a fatores como, prazos, recursos, planejamento e relevância.

1.3.1.2. Para comprovação da qualificação técnica deste objeto, consideram-se serviços compatíveis ao objeto desta licitação e que deverão constar do(s) atestado(s), além do quantitativo mínimo de profissionais, os serviços dos seguintes tipos, entre outros:

- a) Serviços de inteligência, apoio ou suporte a logística e monitoramento de informações em eventos;
- b) Serviços de apoio ou suporte operacional em eventos;
- c) Serviços de fiscalização de contratos em eventos;
- d) Serviços de produção ou organização de eventos;

1.3.1.3. Não serão aceitos para efeito de qualificação técnica atestados alusivos a serviços de Zeladoria, Limpeza, Segurança, Carregadores, Recepção e Portaria.

O subitem 1.3.1.2 considera compatíveis com o objeto da licitação os serviços descritos nas alíneas a) a d) acima. Apenas a alínea a) se refere a serviços de inteligência, as demais tratam de serviços de apoio, fiscalização e organização em eventos.

Dessa forma, uma licitante que tenha realizado apenas serviços de apoio operacional poderá ser habilitada, desde que comprove os quantitativos requeridos. Assim, profissionais que eventualmente desempenharam apenas serviços de apoio passarão a ser remunerados por um valor 3,85 vezes maior, sem nenhuma garantia de que estarão aptos a executar satisfatoriamente os

serviços requeridos nos contratos a serem firmados pela futura detentora da Ata de RP.

Tal constatação reforça a necessidade de separação dos tipos de atividades a serem desenvolvidas pela contratada, exigindo-se atestados em habilidades e quantitativos proporcionais, propiciando à contratante maior segurança de que a contratada disporá da qualificação técnica necessária à execução dos serviços.

A comprovação de aptidão através de atestados de serviços com complexidade tecnológica inferior infringe o disposto no §3º do art. 30 da LF nº 8.666/93 (Conclusão 4.8).

Manifestação Prévia da Origem (fl. 09 da peça 55):

Informa apenas que a área técnica providenciará as devidas adequações.

Análise da Coordenadoria:

Até que as adequações sejam apresentadas e possam ser avaliadas por esta Coordenadoria fica mantida a **Conclusão 4.8**.

3.15. Critérios de Avaliação e Julgamento das Propostas

O critério de julgamento se dará pelo menor preço unitário (item 47 do edital, fl. 16 da peça 09) ou, como descrito, pelo menor preço por item (menor preço para uma diária de 12 horas).

Serão desclassificadas as propostas que “Apresentem preços manifestamente inexequíveis ou permaneçam acima do orçamento estimado para a contratação, ressalvada a hipótese de sigilo;” ou ainda as que “Não tenham sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela SÃO PAULO TURISMO S.A. [...]” (item 20, III e IV do Edital, fl. 09 da peça 09).

O subitem 20.1 do Edital estabelece que “Para a aceitabilidade dos preços, será verificada a compatibilidade do preço ofertado com os parâmetros de preço

médio obtidos pela SÃO PAULO TURISMO S.A. (SPTURIS) em pesquisa de mercado.” (fl. 09 da peça 09).

Conforme se verificou no subitem **3.12.1** deste relatório, o preço unitário adotado na licitação após a realização de pesquisa de preços é 285% maior que o do contrato anterior, não sendo, a nosso ver, um parâmetro fidedigno para que o pregoeiro o utilize para avaliar a exequibilidade dos preços ofertados no certame. Assim, tal critério só poderá ser aceito se resolvidas as questões abordadas no subitem **3.12.1** do relatório.

3.16. Garantia

A garantia de execução contratual encontra-se prevista no item 57 do Edital (fl. 20 da peça 09) e na Cláusula Sexta do Anexo VI – Minuta de Ordem de Compra/Autorização de Serviço (fls. 65/66 da peça 09), conforme previsto no art. 70, §2º da LF 13.303/16.

Ocorre que o item 57 do edital aduz que a garantia será de 5% (cinco por cento) do valor do contrato, já o subitem 6.3 da cláusula sexta do Anexo VI, aduz que a garantia “será de 5% (dois por cento) do valor do contrato”. Não obstante o Documento de Estudos Preliminares também traga a previsão de 5% para a garantia (fl. 10 da peça 08), deve a SPTuris compatibilizar se o valor da garantia será de 2% ou 5% (Conclusão 4.9).

Manifestação Prévia da Origem (fl. 10 da peça 55):

A SPTuris aduz que houve uma falha formal e que o percentual da garantia está definido como 5% (cinco) por cento do valor do contrato.

Análise da Coordenadoria:

Tendo em vista que a redação dos itens será compatibilizada, **superamos a Conclusão 4.9 desde que a alteração seja efetivada na republicação do edital.**

3.17. Penalidades

As sanções referentes ao procedimento licitatório estão previstas no item 55 do Edital (fls. 18/20 da peça 09). E as penalidades relativas à execução do contrato encontram-se previstas no Anexo IV – Minuta da Ata de Registro de Preços, Cláusula Décima Primeira (fls. 56/60 da peça 09) e no Anexo VI – Minuta de Ordem de Compra/Autorização de Serviço, na cláusula oitava (fls. 66/68 da peça 09).

3.18. Prazo e Prorrogação da Ata de Registro de Preços

Nos termos da Cláusula segunda da minuta da Ata de RP (fl. 52 da peça 09), o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços é de doze meses, contados da data de sua assinatura, prorrogável por igual período, nos termos do art. 13 da LM nº 13.278/2002.

3.19. Medição, Condições de Pagamento e Reajuste

As condições para medição estão descritas no Termo de Referência, à fl. 35 da peça 09:

Ao final da execução do serviço em cada evento, a contratada comunicará por escrito ao funcionário responsável pela fiscalização do contrato, que atestará em documento próprio, assinado pelas partes, que a CONTRATADA entregou a prestação, no prazo de até 15 (quinze) dias, contados da comunicação.

As condições de pagamento estão descritas no Termo de Referência, à fl. 36 da peça 09 (destaques no original):

1. Após a data da entrega do documento em que a CONTRATANTE confirmou que o objeto foi executado segundo as cláusulas avençadas ou após apuração do valor a ser descontado do pagamento devido à CONTRATADA, na hipótese de não correção das falhas, vícios ou defeitos resultantes da execução dos serviços ou dos materiais e equipamentos empregados, **devidamente atestados após analisada resposta da notificação da CONTRATADA para apresentar defesa quanto a glosa, sendo dado prazo razoável, ou transcurso do prazo *in albis***, a CONTRATADA emitirá nota fiscal ou fatura do

serviço e, em 3 (três) dias da sua emissão, entregará no Setor Protocolo Geral da CONTRATANTE [...]

2. Juntamente com a nota fiscal ou fatura, a CONTRATADA deverá entregar certidões fiscais atualizadas a que se refere o item 1.2 do Anexo II deste edital.

3. O prazo de pagamento será de 30 (trinta) dias, a contar da data da entrega do documento em que a CONTRATANTE confirmou que o objeto foi executado segundo as cláusulas avençadas ou após a apuração do valor a ser descontado do pagamento devido à CONTRATADA, na hipótese de não correção das falhas, vícios ou defeitos resultantes da execução dos serviços ou dos materiais e equipamentos empregados, devidamente atestados [...]

O parágrafo segundo da Cláusula Quinta da minuta da Ata de Registro de Preços estabelece que no caso de prorrogação de vigência, o valor registrado poderá ser reajustado, após um ano da data limite para apresentação da proposta, “[...] limitado à variação do IPC-FIPE ocorrida entre o mês de referência de preços ou o mês do último reajuste aplicado e o mês de aplicação do reajuste.” (fl. 53 da peça 09).

Não detectamos impropriedades nestes itens.

3.20. Outras impropriedades

O item 14 do Edital aduz que “a validade da proposta será de, no mínimo, 60 (sessenta) dias, contados a partir da data da sessão pública do Pregão” (fl. 07 da peça 09). Redação constante também no item 39, “d”, também do edital.

Não obstante a LF nº 13.303/16 tenha sido silente quanto ao prazo de validade da proposta, verifica-se que o presente certame baseia-se na LF 10.520/02, Lei do Pregão, a qual é expressa em seu artigo 6º de que “O prazo de validade das propostas será de 60 (sessenta) dias, se outro não estiver fixado no edital”. No presente caso, o edital não fixou um prazo, tendo deixado em aberto, à critério de cada licitante, decidir sobre o prazo de validade de sua proposta.

Desse modo, corre-se o risco de que haja uma disputa desigual entre os licitantes, uma vez que cada um ofertará seu preço conforme, inclusive, o tempo

de validade de sua proposta, e, uma vez este prazo sendo diverso para cada proponente, seus preços certamente também serão diversos, tornando a disputa injusta.

Diante do exposto, deve a SPTuris adequar o item 14 do Edital quanto a determinar um prazo fixo para a validade das propostas dos licitantes, ainda que diverso de 60 dias, em atendimento ao art. 6º da LF 10.520/02 (Conclusão 4.10).

Manifestação Prévia da Origem (fl. 10 da peça 55):

A SPTuris informou que providenciará a adaptação do edital e constará que “o prazo de validade da proposta será de 60 dias”.

Análise da Coordenadoria:

Tendo em vista que a SPTuris definiu um prazo fixo para a validade das propostas das licitantes, **superamos a Conclusão 4.10 desde que a alteração seja efetivada na republicação do edital.**

3.21. Responsáveis pelas Áreas Auditadas

NOME	CARGO
Rodrigo Kluska	Presidente da SPTuris
Frederico Rozanski	Diretor Administrativo Financeiro e de Relações com Investidores (despacho autorizatório)
Thiago Antunes Cavalca Reis Lobo	Diretor de Turismo e Eventos (área requisitante)

4. CONCLUSÃO

Primeiramente, acerca da análise presente no item **3.1.1** do relatório, entendemos que a determinação contida no despacho encartado na peça 23 foi atendida, uma vez que houve a suspensão do certame (peça 21, DOC de 23.10.20), porém, diante do recebimento de algumas propostas à época, deve a Origem esclarecer

qual será o procedimento a ser adotado a partir de então, conforme Conclusão **4.11**.

Após a análise dos esclarecimentos prestados pela Origem em sua manifestação prévia, consideramos que as Conclusões **4.9** e **4.10** poderão ser consideradas **superadas, desde que as providências informadas pela SPTuris sejam efetivadas na nova versão do Edital**.

Entretanto, consideramos que o Edital de Pregão Eletrônico nº 023/20 da SPTuris **não reúne condições de prosseguimento**, em razão da permanência das seguintes falhas, incluindo a Nova Redação (NR) conferida à Conclusão **4.5** e a nova Conclusão **4.11**:

4.1. A presente licitação supera o valor previsto como necessário para a realização de consulta pública e não consta nos autos documentos que tenham dispensado a realização da consulta, razão pela qual houve infringência ao art. 1º do DM nº 48.042/06, pela não realização de consulta pública (item **3.2** do relatório).

4.2. Reputa-se não suficientemente justificada a necessidade da contratação nos moldes apresentados pela SPTuris, em desacordo com o art. 2º, I do DM nº 44.279/2003 e art. 3º, I, da LF nº 10.520/02 (item **3.4** do relatório).

4.3. A modalidade pregão eletrônico não foi justificada, em desobediência ao disposto no art. 1º do DM nº 54.102/13, o qual institui como regra a licitação na modalidade pregão apenas para aquisição de bens e serviços comuns, o que não é o caso em tela (item **3.7** do relatório).

4.4. Não restou identificado no SEI a publicação do aviso de abertura em jornais de grande circulação, em infringência ao art. 17, inciso I, da LM nº 13.278/02 (item **3.9** do relatório).

4.5. Diversos serviços que serão desempenhados pelos Agentes de Inteligência Operacional têm características de apoio, havendo sobreposição de

tarefas em relação a contratos de Apoio Operacional e propiciando pagamento em valor superior ao custo efetivamente devido, o que infringe o disposto no art. 3º, c/c o inc. III do art. 12, ambos da LF nº 8.666/93 (item **3.11.1** do relatório). **(NR)**

4.6. A utilização de pesquisa de preços como a única fonte do orçamento de referência desatende o disposto no art. 4º do DM nº 44.279/03, devendo a Origem promover ajustes em observância à hierarquia sugerida pela atual redação do referido dispositivo e ao art. 6º, IX, 'f' da LF nº 8.666/93 (item **3.12.1** do relatório).

4.7. A ausência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários desatende o disposto no inc. II do §2º do art. 7º da LF nº 8.666/93 (item **3.12.1** do relatório).

4.8. A comprovação de aptidão através de atestados de serviços com complexidade tecnológica inferior infringe o disposto no §3º do art. 30 da LF nº 8.666/93 (item **3.14.4** do relatório).

4.11. Deve a SPTuris se manifestar de forma a esclarecer e definir qual será o andamento da licitação após já ter recebido algumas propostas, sobretudo se considerarmos as possíveis modificações do instrumento convocatório à luz das conclusões consignadas no presente Relatório Conclusivo (item **3.1.1** do relatório).

Em 24.11.20

DANIELA PONTES SANTIAGO
Agente de Fiscalização

OSMAR DE AZEVEDO
Agente de Fiscalização

eTCM12487/2020ED23RT003-20