Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-629/2022

Processo	-	TC/002294/2021 (Apensado: TC/004773/2021)
Representante	-	Troupe Brasil Produções Ltda.
Representada	-	São Paulo Turismo S.A.
Objeto	-	Representação interposta em face da Dispensa de Licitação 05/2021, cujo objeto é a contratação em caráter emergencial de serviço de montagem, operação, manutenção e desmontagem de estação de higienização pessoal e lavanderia em atendimento ao Projeto Vidas no Centro, pelo período de 180 dias

39ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. CONTRATO. EMERGÊNCIA. SP TURIS. Serviço de montagem, operação, manutenção e desmontagem de estação de higienização pessoal e lavanderia em atendimento ao Projeto Vidas no Centro. 1. Representação protocolada nesta Corte, quando já consumada a contratação, com a sua execução em vigor. 2. O princípio da transparência e da publicidade deve permear todo o agir da Administração, sendo importante instrumento do Estado Democrático de Direito, cabendo a Administração manter a plena transparência de seus atos. 3. Deve haver comprovação da pertinência dos atestados apresentados com o objeto licitado. Violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. CONHECIDA. IMPROCEDENTE, quanto ao processo de transição dos serviços. PROCEDENTE, quanto a ausência de transparência do procedimento e violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. RECOMENDAÇÃO. 1. Aprimore o planejamento de suas contratações, notadamente quanto aos apontamentos considerados procedentes, assim como diante de ocorrências na execução contratual, realize, além do registro da ocorrência e exigência de ações corretivas, o acompanhamento e o registro das medidas adotadas pela contratada. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/002294/2021 e TC/005055/2021, dos quais é Relator o Conselheiro MAURÍCIO FARIA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da representação, nos termos regimentais.

ACORDAM, à unanimidade, quanto ao mérito, em julgá-la improcedente quanto ao item 2.3 (processo de Transição dos Serviços) e procedente quanto aos itens referentes à ausência de transparência do procedimento (2.1) e violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (2.2), deixando de arrolar qualquer medida sancionatória, tendo em vista as ponderações realizadas.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar à SPTuris que aprimore o planejamento de suas contratações, notadamente quanto aos apontamentos considerados procedentes, assim como, diante de ocorrências na execução contratual, realize, além do registro da ocorrência e da exigência de ações corretivas, o acompanhamento e o registro das medidas adotadas pela contratada, nos termos do relatório da Auditoria.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que se dê ciência à representante e à Origem, encaminhando cópia do relatório e voto do Relator e deste Acórdão, nos termos do artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

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

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, EDUARDO TUMA e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 23 de novembro de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
MAURÍCIO FARIA – Relator

/mf

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 16/12/2022 09:32:23 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO
Data: 16/12/2022 12:08:39 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo: **TC 5055/2021**
Origem: São Paulo Turismo
Interessado: Vereador Adilson Armando Carvalho Amadeu.
Objeto: Denúncia sobre irregularidades acerca da execução do contrato do programa Vidas no Centro, relativo à instalação de equipamentos para higienização e combate a COVID-19

Processo: **TC 2294/2021**
Origem: São Paulo Turismo
Interessado: Troupe Brasil Produções.
Objeto: Representação em face da Dispensa de Licitação nº 0005/21 - SPTuris, cujo objeto é a contratação, em caráter emergencial, de serviço de montagem, operação, manutenção e desmontagem de estação de higienização pessoal e lavanderia em atendimento ao Projeto Vidas no Centro, pelo período de 180 dias.

DENÚNCIA E REPRESENTAÇÃO. Conhecimento. Improcedência processo de Transição dos Serviços. **Procedência** ausência de transparência dos Serviços e violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**. Perda objeto** Denúncia**.**

Egrégio Plenário,

Trago a julgamento englobados os eTCMs n.º **5055/2021** e n.º **2294/2021**, pela conexidade dos objetos processuais, por se tratarem, respectivamente de Denúncia e Representação em face do contrato do programa Vidas no Centro, relativo à instalação de equipamentos para higienização e combate a COVID-19.

Começo relatando o eTCM **5055/2021**, que trata de demanda recebida por meio do Ofício 46 GV – n.º 054/2021, do Nobre **Vereador Adilson Amadeu**, denunciando irregularidades acerca da execução do contrato do programa Vidas no Centro, relativo à instalação de equipamentos para higienização e combate à COVID-19, com a finalidade de apuração da veracidade dos fatos narrados, bem como a indicação das medidas pertinentes à resolução de possíveis infrações e eventual responsabilização dos agentes responsáveis.

Recebida a demanda, os autos foram encaminhados à Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que emitiu relatório de inspeção registrando inicialmente os seguintes esclarecimentos trazidos pela SPTuris (peça27), "*o programa "Ação Vidas no Centro" constitui-se de medida para enfrentamento das consequências da pandemia do novo Coronavírus, desenvolvido pela então Secretaria Municipal de Turismo (SMTUR) e pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), com apoio da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (SMDHC), iniciado em 02.04.20, com objetivo de proporcionar condições básicas de higiene pessoal aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social na região central da cidade, minimizando a proliferação do Coronavírus (COVID-19). Desde o início, esta ação foi lastreada pelos contratos SMTUR nº 025/2019, 015/2020, 017/2020 e 021/2020.*

Ademais, para atendimento inicial a essa ação, foram celebrados dois contratos, fundamentados na Lei Federal nº 13.979/2020 (Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública - coronavírus 2019), a saber:

Contrato CCN/GCO nº 055/2020 (contratação emergencial de locação bimestral de módulo contêineres sanitários – estações de higiene), cuja vigência inicial foi de 02.04.20 a 02.06.20 e seus respectivos aditamentos de prorrogação contratual, sendo a última vigência até 02.02.21.

Contrato CCN/GCO nº 063/2020 (contratação emergencial de locação mensal de equipamentos, com fornecimento de insumos para unidades de

lavanderias), cuja vigência inicial foi de 03.06.20 a 02.07.20 e seus respectivos aditamentos de prorrogação contratual, sendo a última vigência até 02.01.21.

Outrossim, a SPTuris informa que dada a imprevisibilidade e as incertezas quanto à evolução da pandemia, os contratos foram renovados por iguais períodos. Motivado pelo aumento expressivo dos casos, houve a necessidade de continuidade das atividades prestadas, uma vez que se tratava de serviços essenciais para a população de extrema vulnerabilidade, cuja ação impactava diretamente no controle e proliferação dos casos (peça 27).

Dessa forma, iniciou-se um novo processo de contratação emergencial, onde as duas ações iniciais (estações de higiene e serviços de lavanderia) foram aglutinadas na mesma contratação.

Essa contratação emergencial foi homologada à empresa M/Checon Design e Cenografia Ltda. por meio do Contrato CCN/GCO nº 003/2021.

O Contrato CCN/GCO nº 003/2021 (peça 11), firmado entre a SPTuris e a empresa M/CHECON DESIGN E CENOGRAFIA LTDA, tem por objeto a prestação de serviços mediante montagem, operação, manutenção e desmontagem de estação para disponibilização de higienização pessoal e lavanderia incluindo estrutura, equipamentos, mão de obra comum e especializada, bem como insumos, conforme especificado no Anexo I (especificações técnicas e condições de execução) e na proposta, que tem como parte integrante, entre outros, a instalação completa para higienização, conforme Termo de Referência, da Estação da Praça da Sé no Valor Parcial (30 dias) de R$ 348.546,19".

Outrossim, o relatório de Inspeção registrou que a própria SPTuris detectou vazamento na tubulação de dejetos na Estação da Sé, vazamento em uma das caixas de dejetos e problemas relacionados à limpeza da Estação, com canos e lixo espalhados no entorno de sua estrutura, sendo o ocorrido solucionado imediatamente pela Contratada, necessitando apenas de 3 horas da paralisação da operação, não causando transtornos aos atendimentos efetuados na estação.

Diante das informações carreadas, a auditoria concluiu pela perda do objeto da Denúncia, em razão das medidas corretivas informadas, recomendando que a SPTuris, em casos semelhantes, realize, além do registro da

ocorrência e exigência de ações corretivas, o acompanhamento e o registro das medidas adotadas pela contratada.

Ato contínuo, foi oficiado o Diretor Presidente da São Paulo Turismo S.A. (SPTuris), Sr. Luiz Álvaro Salles Aguiar de Menezes (peças 41 e 42) e intimado o Gestor do Contrato à época, Sr. Renê Araújo Santos Junior (peça 44).

A SPTuris encaminhou manifestação em conjunto com o Sr. Renê Araújo Santos Júnior, solicitando que a falha apontada por auditoria em sua recomendação seja considerada formal, visto que o programa Vidas no Centro levou à população em situação vulnerável maneiras eficazes de combater a proliferação do coronavírus nos locais onde se encontravam. Anexou ainda documentos do SEI correspondente.

Após análise da documentação apresentada pela Origem, a auditoria reiterou a recomendação constante do Relatório de Inspeção, acostado à Peça 38.

Por sua vez, a Assessoria Jurídica de Controle Externo emitiu parecer acompanhando as conclusões alcançadas pela Auditoria, no sentido da perda do objeto da Denúncia e da recomendação indicada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal requereu que a Denúncia seja julgada prejudicada, em face da perda do seu objeto.

A Secretaria Geral concluiu pela perda superveniente do objeto da Denúncia, tendo em vista as medidas corretivas adotadas no curso da instrução processual

Por sua vez, a Representação constante do eTCM n.º **2294/2021**, apresentada por **Troupe Brasil Produções Ltda**., apontou irregularidades/ilegalidades ocorridas durante o procedimento de dispensa de licitação nº 05/2021 da São Paulo Turismo S.A (SPTuris). A representante alega, resumidamente, que após a fase de lances, tendo restado inabilitada a primeira classificada, houve demora excessiva por parte da SPTuris na análise da documentação de habilitação da segunda classificada, posteriormente declarada vencedora. Ademais, alega que a Administração manteve

sob sigilo a documentação relacionada à habilitação técnica da empresa vencedora, ofendendo os princípios da transparência e publicidade. Aduz que quando o sigilo da documentação foi retirado pela SPTuris, mediante solicitação da representante, verificou que os atestados técnicos apresentados pela empresa contratada não atendiam aos requisitos fixados no instrumento convocatório, dispostos no item 4.3.1 do edital, em ofensa ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório. A representante, faz considerações acerca da possibilidade de paralização dos serviços no processo de transição da contratação vigente para a nova, advinda deste procedimento. Além disso, a Representante questiona a legalidade da contratação emergencial, tendo em vista a possibilidade de realização de um procedimento licitatório comum para o serviço. Ao final, requer a concessão de tutela de urgência a fim de suspender os efeitos do Certame nº 05/2021, reconhecendo-se ao final a procedência da representação.

Instada a se manifestar, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle emitiu relatório preliminar opinando pela procedência do questionamento relacionado a ausência de transparência do procedimento (2.1), por entender que diversos documentos do SEI foram classificados como restritos, o que impediria o acesso tanto da representante quanto do público em geral, inclusive esse amplo sigilo alcançou até mesmo documentos cuja publicidade deve ser promovida ativamente pela Administração, como por exemplo, o despacho autorizatório e a ata da sessão de abertura e cerceando o direito dos interessados ao exame da documentação da proposta vencedora, já que o sigilo das propostas perdurou até momento posterior à data da sessão de abertura.

No que tange aos itens referente a violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (2.2) e do processo de Transição dos Serviços (2.3), auditoria entendeu necessária prévia manifestação da SPTuris antes da análise técnica conclusiva.

Ato contínuo, a Origem foi oficiada para apresentar manifestação prévia, nos termos art. 2º, §1º da Resolução n.º 18/19 deste E. Tribunal.

Por seu turno, a São Paulo Turismo S/A - SPTuris apresentou requerimento de dilação de prazo por 30 dias para apresentação do arrazoado prévio, alegando excesso de demanda da Diretoria de Turismo e Eventos, o que prejudicaria o tempo necessário para elaboração e instrumentalização da manifestação com os documentos e informações indispensáveis ao afastamento dos questionamentos suscitados.

Diante do pedido de dilação de prazo apresentado pela SPTuris, esta Relatoria emitiu despacho convertendo o Relatório Preliminar da Auditoria em Relatório Conclusivo, com fulcro no art. 2º, §2º da Resolução n.º 18/19 deste TCM, determinando a intimação da Origem para apresentar defesa no prazo excepcional de 30 dias, tendo em vista as condições adversas relatadas e a situação pandêmica existente. Por conseguinte, o referido despacho considerou prejudicada a análise da tutela de urgência pretendida a fim de suspender os efeitos do Certame n.º 05/2021, na medida em que o Contrato n.º 003/2021 celebrado com a empresa M/Checon Design e Cenografia Ltda foi assinado em 03.02.2021 e a presente Representação protocolada nesta Corte de Contas em 15.02.2021.

Devidamente oficiada, a SPTuris apresentou sua manifestação, informando, em breve relato: (i) tão logo tomou conhecimento de que os documentos estavam inacessíveis por meio de consulta pública ao SEI, imediatamente alterou a classificação global dos autos para “público”; (ii) quanto ao responsável técnico constante dos atestados da empresa M/Checon, a SPTuris aduz que essa informação não seria exigida e que não lhe cabe realizar diligências para verificar a regularidade da ART/RRT, interessando-lhe somente o conteúdo do atestado; (iii) que os atestados apresentados pela empresa M/Checon dos Hospitais de Campanha do Ibirapuera e do AME Barradas, comprovavam a notória complexidade técnica. Inclusive, entre os serviços compreendidos se cita a manutenção de ambientes do hospital, tais como Banheiro Externo Masculino, Feminino e PNE, bem como WC internos leitos clínicos; (iv) diferença de R$

369.000,00 entre os lances da empresa M/CHECON DESIGN E CENOGRAFIA LTDA (R$ 12.780.000,00) e da terceira colocada (R$ 13.149.000,00); (v) que negociou com a prestadora (ora representante) o processo de transição e que foi necessária a notificação extrajudicial da empresa para que os serviços não fossem descontinuados.

Após as intimações de praxe os autos foram encaminhados à Subsecretaria de Fiscalização e Controle que emitiu Relatório Conclusivo no sentido da procedência dos itens 2.1 e 2.2 e improcedência do item 2.3, por entender a não observância de regras editalícias, notadamente quanto à apresentação dos CATs, a verificação da regularidade da relação do responsável técnico com a empresa e que não comprovação da pertinência dos atestados apresentados com o objeto licitado e tais atestados não apresentam de forma clara os quantitativos. Registrou ainda que "*que causa espécie a contratação de serviços de natureza humanitária ou de assistência social pela SPTuris, cujo objeto social abrange a exploração comercial de atividades relacionadas a promoção de eventos, bem como a promoção do turismo e atividades afins"*.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou parecer registrando que o descumprimento de exigências essenciais da qualificação técnica configura inobservância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. A área jurídica entendeu ainda caracterizada a inobservância do princípio do julgamento objetivo, haja vista que os agentes públicos que realizaram a avaliação da qualificação técnica da empresa vencedora operaram interpretações e inferências não objetivas.

Outrossim, a AJCE ponderou que a contratação da empresa vencedora é anterior à Representação e que o contrato celebrado com a empresa M/Checon possui o prazo de 180 dias contados de 03.02.21, o que possibilita a aplicação da LINDB, quanto à definição dos efeitos e das consequências das decisões.

O Ilmo. Assessor Subchefe de Controle Externo concluiu pela parcial procedência da Representação em relação aos itens 2.1 e 2.2.

A Procuradoria da Fazenda Municipal em sua manifestação apontou que "*mereceria a representação um desfecho de improcedência, seja porque a defesa da SPTuris esclareceu a contento todos os questionamentos (Peça 40), seja*

porque a D. AJCE ponderou que as impropriedades apontadas não justificariam um decreto de anulação dos atos impugnados". Ao final requereu que a Representação fosse julgada prejudicada ou improcedente, ou, subsidiariamente, seja ressalvada a aceitação dos efeitos financeiros da contratação questionada.

Encerrando a instrução processual, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Representação, vez que atendidos os requisitos regimentais, e, no mérito, pela sua procedência parcial, tendo em vista a manutenção dos apontamentos concernentes à imposição indevida de sigilo no procedimento (item 2.1) e a violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (item 2.2).

O TC 4773/2021, que trata de Representação do Nobre Vereador Adilson Amadeu solicitando providências em face do Contrato em andamento ocorrido através da Dispensa de Licitação 05/21, da São Paulo Turismo S.A (SPTuris), cujo objeto é a Contratação Emergencial de Montagem, Operação, Manutenção de Estação de Higienização do Programa Vidas no Centro, foi apensado ao TC n.º 2294/2021, tendo em vista a semelhança entre eles.

V O T O

Preliminarmente, conheço da Denúncia apresentada pelo N. Vereador Adilson Amadeu e da Representação interposta por Troupe Brasil Produções Ltda., posto que preenchidos os requisitos de admissibilidade regimentais.

Quanto ao mérito, conforme exposto nas manifestações dos Órgãos Técnicos desta E. Corte de Contas, o questionamento trazido na Representação relativo ao processo de Transição dos Serviços, foi tido por improcedente, motivo pelo qual acompanho as razões técnicas por seus próprios fundamentos.

Outrossim, a instrução processual revelou procedentes os itens referentes a ausência de transparência do procedimento e violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Nesse compasso, a Origem justificou que embora os documentos tenham sido incluídos como públicos no sistema, o procedimento SEI como um todo estava de fato classificado como sigiloso. Todavia, tão logo recebida notificação de que os documentos estavam inacessíveis, providenciou a reclassificação global dos autos como público.

Em que pese a imediata solução do ocorrido, sem comprovação de prejuízo ao Erário, merece registro que o princípio da transparência e da publicidade deve permear todo o agir da Administração Pública, sendo importante instrumento do Estado Democrático de Direito, cabendo a Administração manter a plena transparência de seus atos.

No que tange a violação ao princípio do instrumento convocatório quanto ao responsável técnico constante dos atestados da empresa M/Checon, a SPTuris aduziu que essa informação não seria exigida e que não lhe cabe realizar diligências para verificar a regularidade da ART/RRT, interessando-lhe somente o conteúdo do atestado. Em relação aos atestados apresentados pela empresa M/Checon, a Origem justificou que a "*a empresa que tem capacidade de instalar e operacionalizar um Hospital de Campanha no porte das supramencionadas possui a expertise necessária para operação de banho, banheiro e lavanderia. Note-se que a Lei de Licitações não prevê que conste no atestado de capacidade técnica atividade idêntica, mas tão só similar ou de complexidade superior*."

Além das justificativas trazidas pela SPTuris, também não se pode afastar que os questionamentos da Representação somente foram trazidos à esta Corte de Contas após a assinatura do Contrato n.º 003/2021 celebrado com a empresa M/Checon Design e Cenografia Ltda. pelo prazo de 180 dias, ocorrida em 03.02.2021 ao passo que a presente Representação protocolada nesta Corte de Contas em 15.02.2021, quando já consumada a Contratação, inclusive com a sua execução em vigor.

As referidas considerações, aliadas a ausência de notícias de não prestação de serviço ou de prejuízo ao Erário, bem como do objeto contratual relacionar-se diretamente à dignidade da pessoa humana, conduzem a análise do caso à luz dos dispositivos da LINDB notadamente quanto as consequências práticas da decisão na esfera controladora.

Sendo assim, em que pesem os apontamentos 2.1 e 2.2 retratarem infringências, elas não são suficientes por si só e diante das ponderações acima trazidas, a fulminar a Contratação realizada, revelando-se, contudo, instrumento de recomendação de observância por parte da SPTuris em futuras contratações.

Quanto à matéria objeto da Denúncia, restou consignado nos autos que os problemas relatados – rompimento dos reservatórios de dejetos em 17.03.21 e limpeza da estação – foram imediatamente solucionados pela Contratada, não causando transtornos aos atendimentos efetuados na estação, o que conduz a perda superveniente do objeto, nos termos das manifestações uníssonas de auditoria, AJCE e SG, sem prejuízo da recomendação de que "*A SPTuris, em casos semelhantes, realize, além do registro da ocorrência e exigência de ações corretivas, o acompanhamento e o registro das medidas adotadas pela contratada*."

Diante do exposto, **CONHEÇO A DENÚNCIA E A REPRESENTAÇÃO**, nos termos regimentais. Quanto ao mérito, **VOTO PELA PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO** da Denúncia. Em relação à Representação **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** do item (2.3) processo de Transição dos Serviços e pela **PROCEDÊNCIA** dos itens referentes a ausência de transparência do procedimento (2.1) e violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório (2.2), deixando de arrolar qualquer medida sancionatória, tendo em vista as ponderações realizadas.

Outrossim, nos termos da manifestação técnicas, **RECOMENDO** que a SPTuris aprimore o planejamento de suas contratações, notadamente quanto aos apontamentos considerados procedentes, bem como que diante de ocorrências na execução contratual, "*realize, além do registro da ocorrência e exigência de ações corretivas, o acompanhamento e o registro das medidas adotadas pela contratada.*", nos termos do relatório de auditoria.

INTIMEM-SE os interessados deste julgamento, também encaminhando cópia deste voto e do acórdão resultante.

Após, cumpridas as formalidades de praxe, arquivem-se os autos.

Plenário Cons. **PAULO PLANET BUARQUE,**

MAURICIO FARIA

Conselheiro

Assinado digitalmente por MAURICIO FARIA PINTO
Data: 01/12/2022 14:18:10 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo