Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Processo	-	TC/003230/2016 (Tramita em conjunto com o TC/004187/2016)
Interessada	-	Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A.
Chamada Pública	-	01/2016/Spcine
Objeto	-	Seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem

31ª Sessão Ordinária Não Presencial – Primeira Câmara

ANÁLISE. CHAMAMENTO PÚBLICO. SPCINE. Seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem. 1. O prazo legal, estabelecido no edital, para a interposição de recursos, não pode ser inferior ao estabelecido na lei. 2. Os editais devem ser precisos a fim de evitar que a reserva de vagas, oriundas da aplicação das cotas das ações afirmativas, desrespeite a ordem de classificação das propostas. REGULAR. Votação unânime.

D E C I S Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/003230/2016 e TC/004187/2016, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

DECIDEM os Conselheiros da Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, julgar regular o edital da Chamada Pública 01/2016/Spcine.

DECIDEM, à unanimidade, determinar a intimação interessada.

DECIDEM, ainda, à unanimidade, determinar o arquivamento dos autos, após o cumprimento das formalidades legais.

Participou do julgamento o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

São Paulo, 23 de março de 2022.

JOÃO ANTONIO – Presidente
EDUARDO TUMA – Relator

/smv

Assinado digitalmente por JOAO ANTONIO DA SILVA FILHO Data: 20/04/2022 16:03:04 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/04/2022 10:35:01 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

31ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL – 1ª CÂMARA

Itens 5º e 6º

5)TC 3.230/2016 -Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. -**Chamada Pública 01/2016/SP Cine** - Seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem (RSB) (Processo Digitalizado) (Tramita em conjunto com o TC 4.187/2016)
6)TC 4.187/2016 - Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A. - **Acompanhamento** - Acompanhar as etapas do processo licitatório da Chamada Pública 01/2016/SP Cine, cujo objeto é a seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem (RSB) (Processo Digitalizado) (Tramita em conjunto com o TC 3.230/2016)

RELATÓRIO

Cuidam os autos do TC 3.230/2016 da análise do Edital, enquanto o TC 4.187/2016 cuida do acompanhamento do procedimento da Chamada Pública nº 01/2016, realizado pela SPCINE – Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A, tendo por objeto a seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem, conforme especificações do edital, no valor de R$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais).

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório e concluiu que o certame não reunia condições de prosseguimento, em razão das seguintes irregularidades:

Quanto ao Edital, a Auditoria apontou, inicialmente, o seguinte:

"1. DO MÉRITO
a) Subjetividade na convocação do selecionado subsequente."
b) Ausência de datas e períodos
c) Não quantificação do numero de componentes da comissão de seleção;
d) Reserva de poucas vagas aos portadores de deficiência e pessoas com mobilidade reduzida;
e) Abusividade na indeterminação do tempo;
f) Abusividade na eleição do foro competente
2. DA FORMALIDADE
a) Necessidade de reabertura do prazo inicialmente previsto pela mesma forma que se deu o texto original, não sendo necessária a suspensão do certame, pois não foi encontrada disposição editalícia grave de tal magnitude.
Diante de todo o exposto, conclui essa fiscalização apenas pela reabertura do prazo inicialmente estabelecido em edital, conforme determina § 4º do artigo 21 da Lei 8.666, e recomenda a alteração dos seguintes itens:
a) Ajuste na redação do § 2º do item 7.10. do edital, para que se mantenha inalterado o número inicial de contratações de patrocínio que se pretenda realizar caso um responsável criador e respectivo proponente desistam. Convocando, dessa forma, o selecionado subsequente.
b) Seja estabelecida, no item 4.5., a data da Clínica de Elaboração de Projetos Audiovisuais e o período em que ocorrerão as inscrições para a 2ª fase do procedimento de seleção.
c) Seja conferida precisão à redação do item 6.1. do edital a fim de que se conheça o número exato de componentes da comissão de seleção.
d) Duas modificações no item 7.2., V, do edital: 1) aumento do número de vagas reservadas aos portadores de deficiência física para o mínimo de dois (limitado ao máximo de seis) e 2) exclusão do grupo das pessoas portadoras de deficiência as pessoas com mobilidade reduzida, por não serem contemplados para tais fins como o fomento em tela.
e) Remoção do tempo indeterminado presente no item 9.1., II, A, do Edital, por constituir cláusula abusiva, condenável perante o ordenamento jurídico brasileiro e

> *fazer constar de forma expressa o tempo de autorização dos direitos de exibição e divulgação para a SPCINE e as plataformas em que pretende realizar sua exibição e divulgação.*
> *f) Modificação da redação dos itens 13.5. do edital e 16.1. da Minuta Contratual para que a eleição do foro deixe de ser abusiva em ambos os itens, sendo permitido a eleição do foro do Município de São Paulo, porém com ressalvas de demandas judiciais que possuam foro necessário/especial em outras Comarcas."*

Depois de analisar as justificativas apresentadas pela SPCine, a Auditoria anotou que sobre os itens 1.a (subjetividade na convocação do selecionado subsequente), 1.e (abusividade na indeterminação do tempo) e 1.f (abusividade na eleição do foro competente), a Origem concordou com os apontamentos e promoveu as mudanças necessárias no Edital para sanar as irregularidades, tornando-os, assim, superados.

Ponderou que com relação aos demais itens, 1.b (ausência de datas e períodos), 1.c (componentes da comissão de seleção) e 1.d (da reserva de vagas aos portadores de deficiência e pessoas com mobilidade reduzida), a Pasta, apesar de apresentar seus esclarecimentos, não conseguiu justificar a correção de seus atos, ficando mantidos os apontamentos iniciais.

A Auditoria reforçou a necessidade da reabertura do prazo quando existirem alterações editalícias significativas e capazes de alterar as propostas. Contudo, conforme antes destacado, asseverou que as observações remanescentes **não eram suficientemente capazes para impedir o prosseguimento do feito.**

Diante disso foi determinado **o** acompanhamento da licitação em procedimento próprio.

A Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral opinaram pela regularidade do Edital, requerendo seu acolhimento.

Nos autos do TC nº 4187/2016 a Auditoria observou inicialmente as seguintes irregularidades na Chamada Pública nº 01/2016:

> "4.1. Os prazos de recurso determinados pela legislação não foram respeitados (seção 3.3);
> 4.2. A classificação das propostas não obedeceu às regras do edital (seção 3.4)".

Sobre o item 4.2, a Auditoria assim explicitou a irregularidade:

> *"(...) o edital não detalhou suficientemente a metodologia para aplicação das regras utilizadas nas ações afirmativas, o que parece ter causado distorções nas listas de aprovados. A regra comumente utilizada para aplicação de cotas, a mesma utilizada nos concursos públicos, por exemplo, estabelece que sejam organizadas listas separadas para cada categoria de concorrentes. Assim, deveria haver uma lista geral, com todos os projetos, uma lista apenas com os projetos cujos responsáveis fossem mulheres, uma lista para os projetos cujos responsáveis fossem afrodescendentes e, assim, sucessivamente.*
> *Por essa regra, cada candidato figuraria na lista geral e naquelas listas em cujas categorias ele se enquadrasse.*
> *Entretanto, a Spcine inovou ao utilizar um procedimento distinto, conforme verificamos às fls. 215/216: Entre os 100% dos projetos deferidos, a Spcine separou em proporções idênticas dois grupos: mulheres e homens, cada um com 50%. Ainda dentro do universo dos 100%, foi preciso reservar 33% das vagas para realizadores negros de ambos os gêneros. Quanto às outras categorias, 1% das vagas foi destinada aos deficientes/pessoas com mobilidade reduzida, 1% aos indígenas e 1% aos transexuais (sejam homens ou mulheres).*
> *Pela regra apresentada por esta Auditoria, e considerando que deveriam ser aprovados ao menos 70 projetos para a segunda fase, as listas de aprovados na primeira fase deveriam contar com a seguinte distribuição de vagas: • Lista para projetos*

apresentados por mulheres: 35 projetos; • Lista para projetos apresentados por afrodescendentes: 10 projetos; • Lista para projetos apresentados por indígenas: 1 projeto; • Lista para projetos apresentados por transexuais/travestis: 1 projeto; • Lista para projetos apresentados por portadores de deficiência ou mobilidade reduzida: 1 projeto; • Lista geral: 22 projetos (quantidade restante para completar as 70 vagas).

No caso de empate nas notas dos projetos, o edital estabelece que o primeiro critério de desempate seja a nota de territorialidade e, persistindo o empate, pode ser realizado sorteio. Com base nos critérios que esta auditoria entende mais acertados e aplicando apenas o primeiro critério de desempate (nota de territorialidade), compilamos as listas de classificação para cada categoria de concorrentes (fls. 306/330). Com essa metodologia, identificamos projetos com nota suficiente que não foram classificados, em detrimento de outros projetos menos bem classificados.

Por exemplo, na lista geral, a proposta apresentada por [redacted] Fernandes (inscrição on-170202426) não foi selecionada, apesar de estar classificada em 21º, empatada com outras propostas que foram selecionadas com a mesma nota. Já na lista específica para mulheres, a proposta apresentada por [redacted] (inscrição on-170204412) não foi selecionada, tendo obtido nota 36,00, enquanto as propostas apresentadas por [redacted] (on-170201783), [redacted] (inscrição on-170202164) e [redacted] (inscrição on-170203764), com nota 35,00, foram selecionadas. Nesse caso, vale salientar que nenhuma dessas criadoras havia se inscrito em quaisquer das outras cotas, de forma que concorriam apenas na lista geral e na lista específica para criadoras mulheres, e, assim, a proposta da criadora Daniela estava mais bem classificada e não foi selecionada. As distorções exemplificadas acima foram observadas considerando 70 vagas para a segunda fase.

Contudo, a Spcine optou por selecionar 100 projetos na primeira fase e, nesse caso, as distorções observadas seriam ainda maiores.

Com isso, concluímos que a Spcine não respeitou as determinações do edital no que se refere à reserva de vagas para ações afirmativas."

O Coordenador da CVIII endossou a conclusão do Auditor nos seguintes termos:

"O acompanhamento da chamada pública 01/2016, realizada pela Spcine para a seleção e apoio de projetos audiovisuais de curta-metragem, revelou, até o momento, duas irregularidades: o desrespeito aos prazos legais para a interposição de recursos, e a não observância das melhores regras no que diz respeito à classificação das propostas. A primeira irregularidade decorre do fato de o prazo legal para a interposição de recursos ser de 5 dias úteis, ao passo que o edital previu o prazo de cinco dias corridos; portanto, inferior ao estabelecido na lei. Já a segunda irregularidade decorre de uma imprecisão do edital no que diz respeito à forma como as cotas devem ser aplicadas. É fato que as quantidades mínimas previstas no certame para afrodescendentes, deficientes, indígenas, mulheres e transexuais foram respeitadas, porém não se pode dizer o mesmo da ordem de classificação das respectivas propostas. Ocorre que a maneira como a Origem aplicou as cotas fez com que propostas mais bem classificadas ficassem fora da clínica de Elaboração de Projetos Audiovisuais, portanto, fossem excluídas das demais etapas da licitação, ao passo que outras propostas, que receberam nota inferior, fossem classificadas; portanto, convocadas para o evento. Tal distorção, repita-se, decorre da forma como as cotas foram aplicadas, e foi bem demonstrada pelo auditor, que reclassificou as propostas de acordo com os critérios utilizados em concursos públicos e confrontou-as com o método utilizado pela Origem, detectando, assim, diversas anomalias, algumas das quais foram objeto de recurso pelos participantes desclassificados".

Diante disso foi determinada a suspensão do certame, na fase em que se encontrava, até manifestação da Origem. (folha 340)

Referida decisão foi referendada pelo Plenário na sessão ordinária nº 2911. (folhas 343/343v).

Intimados os Responsáveis, estes apresentaram justificativas, se comprometendo a revogar as fases comprometidas da licitação.

Em nova manifestação a Auditoria concluiu como segue:

> *"Após os esclarecimentos prestados pela Spcine, consideramos superado o apontamento enumerado na conclusão 4.2 (item 2.2), que trata das irregularidades observadas na ordem de classificação dos participantes, desde que a Spcine tome as medidas anunciadas com relação a esse apontamento,* ***que incluem a revogação das fases do certame desde a divulgação do resultado da 1ª fase de seleção, inclusive****. Quanto a esse item, recomendamos ainda que sejam encaminhadas à Spcine as listas de classificação compiladas por esta Auditoria, que estão encartadas às fls. 306/330. Além disso, mantemos o apontamento enumerado na conclusão 4.1 do relatório de acompanhamento da licitação (item 2.1), que trata do desrespeito aos prazos de recurso definidos na legislação. Ainda, já que esta Auditoria considera que as decisões da Comissão de Seleção podem ser objeto de recurso inclusive quanto ao seu mérito e que a própria Spcine admite que tem analisado os recursos administrativos também nesse aspecto, recomendamos duas ações: • Primeiramente, retificação do item 6.4 do edital, para que sejam oficialmente permitidos recursos com relação ao mérito das decisões da Comissão de Seleção; • A seguir, reabertura do prazo de cinco dias úteis para recurso do indeferimento de inscrições publicado em 23.06.2016. A partir desse ponto o certame poderia prosseguir, com a análise dos eventuais recursos, seguida da análise das propostas que possam ser mantidas no certame como resultado da reversão do indeferimento da inscrição e divulgação do resultado da 1ª fase."*

Amparado nessa manifestação, foi expedido Ofício à SPCine, autorizando a retomada do certame, condicionada a adoção, pela Origem, das seguintes medidas, nos exatos termos indicados pela Auditoria, a saber:

> *"1-* ***a revogação dos seguintes atos administrativos eivados de erro****, conforme sugestão da SPCine constante do primeiro parágrafo da fl. 355:*
> *a)Divulgação do resultado da 1ª fase de seleção;*
> *b) Convocação para inscrições da 2ª fase de seleção;*
> *c) Indeferimento de inscrições da 2ª fase de seleção;*
> *d) Divulgação do resultado da 2ª fase de seleção;*
> *e) homologação do resultado final.*
> *2-A empresa deverá se atentar para que* ***utilize os percentuais adequados*** *quando for compilar a lista de selecionados.*
> *3- A empresa também* ***deverá revisar os percentuais utilizados em seu método de cálculo*** *nos termos indicados pela Auditoria pois considerados incorretos."*
> *4 -* ***retificação do item 6.4 do edital****, para que sejam oficialmente permitidos recursos com relação ao mérito das decisões da Comissão de Seleção;*
> *5 - reabertura do prazo de* ***cinco dias úteis*** *para recurso do indeferimento de inscrições publicado em 23.06.2016."*

Tal decisão foi posteriormente referendada, à unanimidade, pelo Egrégio Plenário, fls. 392/394.

A Equipe de Fiscalização, fls. 531/534, atestou o cumprimento das mudanças determinadas, identificando, contudo, uma irregularidade no procedimento de homologação.

Posteriormente, fls. 538, a Origem comunicou a regularização, sendo essa atestada pela Equipe de Auditoria, fl. 541/544.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, fl. 546/548, acompanhando as conclusões da Especializada, entendeu que os procedimentos adotados estão de acordo com a Chamada Pública analisada.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, diante da regularidade apresentada, requereu o acolhimento da Chamada Pública.

A Secretaria Geral, na esteira dos pareceres precedentes, requereu o acolhimento do procedimento licitatório.
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos do TC 3.230/2016 da análise do Edital, enquanto o TC 4.187/2016 trata do acompanhamento do procedimento da Chamada Pública nº 01/2016 realizado pela SPCINE – Empresa de Cinema e Audiovisual de São Paulo S.A, tendo por objeto a seleção e apoio a projetos audiovisuais de curta-metragem, conforme especificações do edital, no valor de R$ 1.800.000,00 (um milhão e oitocentos mil reais).

Depois de analisadas as justificativas apresentadas pela Origem, os pareceres foram unânimes no sentido da regularidade do Edital e do procedimento licitatório, registrando a Auditoria que a SPCine atendeu as determinações deste Tribunal de Contas, afastando os apontamentos iniciais.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Auditoria, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar a presente decisão, **JULGO REGULARES O EDITAL e o PROCEDIMENTO LICITATÓRIO da Chamada Pública** 1/2016 da SPCine.

Intime-se.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 07 de março de 2022.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 01/04/2022 11:09:11 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo