TC 3.402/2019

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. PREGÃO. SMDET. Serviços de concepção, organização, produção e execução de eventos, com viabilização de infraestrutura e fornecimento de alimentação e bebidas. 1. Certame revogado. Perda do objeto. CONHECIDO. PREJUDICADO. Votação unânime.

Relatório e voto englobado 3.402/2019 e 4.039/2019.

24ª Sessão Ordinária Não Presencial

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados englobadamente os processos TC/003402/2019 e TC/004039/2019, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, em conhecer do acompanhamento em tela e em declará-lo prejudicado, tendo em vista a perda superveniente de seu objeto, decorrente da revogação do certame pela Origem.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar após as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e DOMINGOS DISSEI.

São Paulo, 16 de junho de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

EDUARDO TUMA
Relator

RELATÓRIO ENGLOBADO

TC 3.402/2019:

Cuidam os autos de Acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 03/2019-SGM/SMTUR, do tipo menor preço global, para prestação de serviços de concepção, organização, produção e execução de eventos, com viabilização de infraestrutura e fornecimento alimentação e bebidas (p.ex., buffet e kit lanches e bebidas), apoio logístico para concepção, planejamento, coordenação e execução de eventos da administração direta da Prefeitura do Município de São Paulo, pelo prazo de 12 (dose) meses, no valor estimado de R$ 43.146.842,92 (Peça 09, Edital Revisado).

O procedimento interno do Pregão Eletrônico nº 03/2019-SGM/SMTUR iniciou-se por meio da Secretaria do Governo Municipal (SGM). Contudo, com a criação da Secretaria Municipal de Turismo[1] (SMTUR) em agosto/2018, a realização de eventos públicos municipais foi transferida para sua competência, tendo, portanto, prosseguido com o processo de licitação, o que implicou na elaboração de novo Termo de Referência com a alteração dos quantitativos estimados.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório[2] e concluiu que o certame **não reunia condições de prosseguimento**, tendo em vista as seguintes impropriedades:

"4.1 Reputa-se não suficientemente justificada a necessidade da contratação nos moldes apresentados pela SMTUR, 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).

4.2 Não existem previsões orçamentárias suficientes para a contratação em questão, em inobservância ao art. 7°, §2°, III da LF nº 8.666/93, de modo que não se vislumbra garantias de que haverá, de fato, recursos suficientes para arcar com as despesas contratuais dos eventos, inclusive os de realização obrigatória (item 3.5 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 A versão publicada inicialmente, disponível no SEI (PA nº 6011.2018/0001159-4) não se encontra datada, rubricada em todas as folhas e assinada manual ou eletronicamente pela autoridade que o expediu, em desacordo com o disposto no art. 40, § 1º da LF nº 8.666/93 (item 3.10 do relatório).

---

[1] Lei Municipal nº 16.974/2018 (arts. 1º, XXIII c/c art. 26) e Decreto Municipal nº 58.381/2018.
[2] Peças 17/18 (22/03/2019).

4.5 Há infringência ao art. 23, §1° da LF nº 8.666/93, pois não há justificativa técnica plausível para a não divisão do objeto (item 3.11 do relatório).

4.6 Não foram encontrados memoriais de cálculo que fundamentem as quantidades definidas no referido Anexo, vinculando-as aos eventos que serão realizados ao longo do ano, o que compromete a análise acerca da pertinência dos itens e das quantidades estipuladas, em infringência ao art. 7°, §4° da Lei Geral de Licitações (item 3.11.1.1 A do relatório).

4.7 Resta injustificada a definição da quantidade estimada de eventos anuais a serem executados pela futura contratada, em infringência ao art. 7°, §4° da Lei Geral de Licitações (item 3.11.1.1 B do relatório).

4.8 O método de orçamentação adotado desatende o disposto no art. 4° 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. 6°, IX, 'f' da LF nº 8.666/93 (item 3.11.1.2 do relatório).

4.9 O cronograma físico-financeiro é elemento indispensável para atendimento das exigências previstas no art. 6°, IX da LF nº 8.666/93, que define o conceito de "projeto básico" para licitações públicas, de sorte que a inexistência desse instrumento de planejamento implica em infringência a esse dispositivo legal, com especial ênfase a sua alínea 'e' (item 3.11.1.3 do relatório).

4.10 Reputam-se inadequadas as condições previstas no TR acerca da inclusão de itens extracontratuais, que permite contratação de itens sem licitação, em infringência ao art. 2° da LF nº 8.666/93 (item 3.11.1.4 do relatório).

4.11 Necessária a compatibilização da redação do item 6 'd' do TR com as das sub cláusulas 4.21 e 4.21.1.1 da Minuta de Contrato, por apresentarem prazos divergentes entre si (item 3.11.1.4 do relatório).

4.12 Não foram estabelecidos limites percentuais para a subcontratação, que pode representar parcela de maior volume financeiro na contratação, em desacordo com o art. 72 da LF 8.666/93 (item 3.12 do relatório).

4.13 A SMTUR deve excluir a possibilidade de apresentação de certidão positiva de falência e concordata (subitem 9.3.1.2 do Edital) (item 3.13.3 do relatório).

4.14 Os índices de liquidez adotados para habilitação da qualificação econômico financeira não foram suficientemente justificados, em infringência ao art. 31, §5º da LF nº 8.666/93 (item 3.13.3 do relatório).

4.15 Resta prejudicada a análise acerca da pertinência dos requisitos de qualificação técnica, conforme disposto pelo art. 30, II da LF nº 8.666/93, com risco de comprometer a competitividade e a isonomia do certame (item 3.13.4 do relatório).

4.16 Consideramos restritiva a exigência do item 9.5 do edital de que as licitantes estejam registradas no CADASTUR, em infringência ao art. 3°, §1°, I, da LF nº 8.666/93 (item 3.13.4 do relatório).

4.17 O subitem 8.23.c do edital determina que as propostas de preços das licitantes deverão conter prazo de validade não inferior a noventa dias, contrariando o art. 64, §3º, da LF 8.666/93, que dispõe que decorridos

sessenta dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos (item 3.14 do relatório).

4.18 A exceção prevista no subitem 8.24 "c" do Edital não se justifica, uma vez que se estará burlando uma regra do próprio edital (subitem 6.6.1), além do fato de que será aplicável somente ao licitante vencedor e a critério do pregoeiro, em evidente quebra de isonomia e risco de parcialidade, o que caracteriza falta de objetividade do critério de julgamento pelo menor preço global, em ofensa aos arts. 3º e 45 da LF nº 8.666/93 (item 3.14 do relatório).

4.19 Apresentar justificativa legal para a previsão de que a garantia da execução possa ser retida, se constatada a existência de ação trabalhista movida por empregado da contratada em face da entidade pública (item 3.15 do relatório).

4.20 Deve a SMTUR uniformizar a penalidade para inexecução total do objeto, se 10% ou 15% do valor do evento (subitens 14.2.2.1 e 14.2.2.2) (item 3.16 do relatório).

4.21 A minuta contratual não apresenta quais as hipóteses que caracterizariam uma inexecução parcial ou total do contrato e não tão somente do evento, devendo a SMTUR defini-las, em infringência ao artigo 3º, I da LF 10.520/02 e artigos 55, VII e 77 da LF 8.666/93 (item 3.16 do relatório).

4.22 A previsão do subitem 9.2.1.3 do edital, correspondente à declaração conforme modelo do Anexo XIV, contraria o art. 3º, §1º, I da LF nº 8.666/93, por impor à contratada que mantenha escritório no município de São Paulo, sem a apresentação de qualquer estudo que comprove a pertinência de tal exigência (item 3.19 do relatório).

Ademais, recomendamos:

4.23 Incluir na estimativa de eventos os realizados em 2018 para garantir mais fidedignidade à apuração pretendida, já que o edital só foi publicado em 2019 (item 3.11.1.1 B do relatório).

4.24 Revisar o prazo determinado no item 6 'a' do TR ou apresentação de justificativas para mantê-lo (item 3.11.1.4 do relatório).

4.25 Compatibilizar o instrumento convocatório com as disposições do art. 65 da LF nº 8.666/93 e com o entendimento jurisprudencial mencionado (item 3.11.1.4 do relatório).

4.26 Aprimorar o edital, esclarecendo se a emissão das OS's será por evento ou por períodos que abranjam mais de um evento, bem como a estrutura básica das OS's (Anexo XI), com os elementos indispensáveis a serem observados pela Contratada, como prazos de execução, definição clara das características do objeto, lista com os quantitativos dos itens de materiais e serviços a serem usados, etc. em observância ao art. 54, §1° da LF nº 8.666/93 (item 3.11.1.4 do relatório).

4.27 Alterar o prazo de trinta minutos previsto no subitem 8.22 do Edital por não ser razoável, uma vez que pode levar o licitante vencedor a elaborar proposta com erro em razão do exíguo prazo para sua apresentação, devendo, portanto, a SMTUR estipular um prazo maior para o desempenho deste ato na licitação (item 3.14 do relatório).

4.28 Revisar a redação dos subitens 14.1.4 da minuta do contrato e 15.6 do edital, visando afastar a subjetividade das disposições, em observância ao artigo 3º, caput, da LF 8.666/93 (item 3.16 do relatório).

4.29 Revisar a redação do subitem 9.1 da minuta do contrato a fim de esclarecer a qual termo se refere o item, inclusive, para tornar mais claro o processo de pagamento, explicando se ocorrerá uma vez ao mês ou após o trâmite de cada evento (item 3.18 do relatório).

4.30 Adequar a redação dos subitens 14.2 do edital e 9.2 da minuta de contrato para o objeto da licitação, qual seja a organização de eventos, a fim de esclarecer melhor o processo de pagamento (item 3.18 do relatório).

4.31 Ajustar a redação do item 6 do Termo de Referência pois está repetida a expressão "para a execução/para sua execução" (item 3.19 do relatório).

4.32 Ajustar a redação do subitem 8.22 do Edital, pois está escrito "caso não a licitante não" (item 3.19 do relatório)."

À peça 28 foi juntada uma petição do Vereador Caio Miranda Carneiro – autor da Representação constante do TC 004039/2019 –, da qual a Secretaria do Governo Municipal foi notificada.

Devidamente oficiada, a Origem apresentou manifestações[3], as quais foram analisadas pela Coordenadoria V[4], que concluiu nos seguintes termos:

> 1) Mantidos: 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8, 4.9, 4.10, 4.11, 4.12, 4.17 e 4.28;
> 2) Mantido com alteração: 4.13[5]:
> 3) Superados: 4.14, 4.16, 4.19, 4.20, 4.21 e 4.26;
> 4) Superado, desde que adotada a providência: 4.15; e
> 5) Superados, desde que realizadas as alterações: 4.4, 4.18, 4.22, 4.23, 4.24, 4.25, 4.27, 4.29, 4.30, 4.31 e 4.32.

A Secretaria Municipal de Turismo e o Pregoeiro foram oficiados para ciência da manifestação da Auditoria e adoção das providências necessárias para o saneamento das irregularidades apontadas pela Especializada no Pregão Eletrônico Nº 03/2019-SGM/SMTUR.

Em seguida, houve a expedição de novos ofícios *"dirigidos à Secretaria Municipal do Governo e à Secretaria Municipal de Turismo, solicitando que informem a respeito do prosseguimento do PREGÃO ELETRÔNICO nº 03/2019/SGM /SMTUR*".

---

[3] Peças 35 a 40.
[4] Peça 46 (19/07/2019).
[5] 4.13. A SMTUR deve acrescentar ao edital que apenas na hipótese de existência de recuperação judicial homologada é que a certidão positiva de falência e concordata pode ser aceita para fins de demonstrar a qualificação econômico-financeira (subitem 9.3.1.2 do Edital) (item 3.13.3 do relatório).

A resposta encaminhada pela Origem[6] foi analisada pela Assessoria Jurídica de Controle Externo[7], que se manifestou sob os seguintes fundamentos:

"Verifica-se que, à peça 62 dos autos, a Secretaria Municipal de Turismo informou que ***o Pregão Eletrônico n° 03/2019-SGM/SMTUR[8] havia sido revogado****, com amparo no interesse público e no artigo 49 da Lei Federal nº 8.666/93[9].*

Ante o exposto, sem prejuízo das constatações indicadas pela Especializada no presente Acompanhamento de Edital (peças 17 e 46), neste momento processual, haja vista a notícia de revogação da referida disputa licitatória, sob a ótica legal, entende-se pela prejudicialidade de eventual análise jurídica.

No mais, permito-me recomendar que a Origem se atente ao disposto na Instrução nº 02/15 desta E. Corte de Contas, que dispõe sobre os casos de anulação ou revogação de editais e certames licitatórios, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de São Paulo[10]."

Por fim, entendeu *"ter ocorrido a perda superveniente do objeto da presente fiscalização*".

A Procuradoria da Fazenda Municipal[11] entendeu *"que o acompanhamento de edital em questão está prejudicado, razão pela qual requer seja declarada a perda de objeto do presente processo".*

Por derradeiro, a Secretaria Geral[12], na esteira dos pareceres precedentes, à vista da revogação do Pregão Eletrônico objeto desta análise, entendeu *"prejudicado o acompanhamento e análise do respectivo Edital, tendo em vista a ocorrência da perda superveniente do objeto deste processo*".

É o relatório do **TC 3.402/2019.**

---

[6] Peça 62.
[7] Peças 66/67 (08/06/2020).
[8] Disponível em http://www.docidadesp.imprensaoficial.com.br/ResultadoBusca.aspx?PalavraChave=SEI%20n%c2%ba%206011.2018/0001159-4&GrupoCaderno=Cidade%20de%20SP;&DtIni=1/1/2019&DtFim=29/05/2020. Acessado em 29/05/2020 **(nota do original)**.
[9] Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado **(nota do original)**.
[10] Art. 2º – Antes da inauguração de novo procedimento licitatório, em substituição a outro, o procedimento anterior deverá ser formalmente anulado ou revogado, conforme o caso.
[...] Art. 5º – No ato de revogação, anulação ou suspensão de uma licitação, deverá ser inserido no PUBNET o evento "REVOGAÇÃO" ou "ANULAÇÃO" ou "SUSPENSÃO" **(nota do original)**.
[11] Peça 70 (12/06/2020).
[12] Peças 72/73 (29/07/2020).

TC 4.039/2019

Cuida o presente de Representação interposta pelo Vereador Caio Miranda Carneiro, visando a suspensão liminar do Pregão Eletrônico nº 03/2019-SGM/SMTUR em razão da existência de eventuais irregularidades.

A Secretaria Municipal de Turismo (SMTUR) manifestou-se sobre a Representação na Peça 09.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle apresentou Relatório[13] e concluiu que a Representação restava:

*"**Prejudicada** em relação ao subitem **2.1** do Relatório* [Ausência de Transparência e Publicidade: Publicação do Edital]*.*
***Procedente** em relação ao subitem **2.2** do Relatório* [Ausência de Divisão de objetos]*."*

Mediante despacho da peça 14, foi determinado que o presente processo fosse apensado ao TC 3.402/2019, o que foi providenciado, conforme certidão de peça 15. Assim, encerrou-se a instrução deste TC.

Conforme certidão constante da Peça 16, estes autos, anteriormente apensados, passaram a tramitar em conjunto com o TC 3.402/2019.

Assim, em atenção ao despacho de peça 74 do TC 3.402/2019, a Secretaria Geral[14] se manifestou sob os seguintes fundamentos:

"1 – A análise da Coordenadoria V (peça 13), considerou a Representação prejudicada em relação ao subitem 2.1 - Ausência de Transparência e Publicidade: Publicação do Edital e, procedente relativo ao subitem 2.2 - Ausência de Divisão de objetos.
*2 – No entanto, as análises desta SG (peças 72 e 73), bem como da AJCE (peças 66 e 67), nos autos do ETC 003402/2019, que se realizou o Acompanhamento do Edital de Pregão Eletrônico 03/2019/SGM/SMTUR, foram concluídas no sentido da perda superveniente do objeto, por encontrar-se prejudicada a fiscalização, **tendo em vista a revogação deste Edital de Pregão Eletrônico**, conforme publicação constante no DOC de 18/01/2020, peças 62 e 65 daqueles autos.*
3 – Vale Consignar que este ETC 004039/2019, que se analisa a presente Representação, tramita apensado aos autos do ETC 003402/2019, Acompanhamento do Edital questionado, no qual foi anunciado e comprovado que o certame licitatório, na modalidade de Pregão Eletrônico 03/2019/SGM-SMTUR, foi revogado.

[13] Peça 13 (22/03/2019).
[14] Peças 18/19 (15/10/2020).

4 – Portanto, considerando que o Edital em questão foi revogado, entendo que a presente Representação, que se analisa nestes autos, encontra-se prejudicada pela perda superveniente do objeto.

Conclusão.

Assim, a vista da revogação do Edital de Pregão Eletrônico 03/2019/SGM-SMTUR, objeto desta Representação, e por entender que sua análise restou prejudicada, opino pelo não conhecimento da presente Representação, tendo em vista a perda superveniente do seu objeto".

A Procuradoria da Fazenda Municipal[15] requereu *"que a presente representação seja julgada prejudicada, haja vista a perda do seu objeto em face da revogação do Edital 03/2019/SGM-SMTUR".*

É o relatório do **TC 4.039/2019.**

VOTO ENGLOBADO

Cuida o TC 3.402/2019 de acompanhamento do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico n° 03/2019-SGM/SMTUR, do tipo menor preço global, para prestação de serviços de concepção, organização, produção e execução de eventos, com viabilização de infraestrutura e fornecimento de alimentação e bebidas (p.e. buffet e Kit lanches e bebidas), apoio logístico para concepção, planejamento, coordenação e execução de eventos da administração direta da Prefeitura do Município de São Paulo, pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor estimado de R$ 43.146.842,92 (quarenta e três milhões, cento e quarenta e seis mil oitocentos e quarenta e dois reais e noventa e dois centavos).

O TC 4.039/2019 cuida de Representação interposta pelo Vereador Caio Miranda Carneiro, visando à suspensão liminar do referido Pregão Eletrônico nº 03/2019-SGM/SMTUR em razão da existência de eventuais irregularidades.

Conforme se infere do processado, a Origem revogou o Pregão Eletrônico, objeto desta análise, com amparo no interesse público e no artigo 49 da Lei Federal nº 8.666/1993, razão pela qual a Assessoria Jurídica de Controle Externo, bem como a Procuradoria da Fazenda e a Secretaria Geral consideraram prejudicados o acompanhamento e a análise do respectivo Edital, bem como da Representação correspondente, tendo em vista a ocorrência da perda superveniente de seu objeto.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, 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 o presente voto,

[15] Peça 23 (27/10/2020).

CONHEÇO DO ACOMPANHAMENTO, bem como **DA REPRESENTAÇÃO** interposta **E, NO MÉRITO, JULGO-OS PREJUDICADOS**, em razão da perda superveniente de seus objetos, decorrente da revogação do certame pela Origem.

Intime-se a Origem e o Representante da presente decisão.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.