II – ACÓRDÃO

ACO-UTR-532/2025

Processo - TC/004596/2017
(Tramitam em conjunto os processos TC/004598/2017 e TC/004596/2017)

Objeto - Recursos *ex officio*, da Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes, da São Paulo Turismo S.A., de David Barioni Neto, de Afonso Celso de Barros Santos e de Domingos Ferronato interpostos em face da Decisão de Juízo Singular de 21/10/2021 – São Paulo Turismo S.A. e Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes – Acompanhamento – Execução contratual – Verificar a regularidade do Contrato CCN/GCO 38/2017, cujo objeto é a prestação de serviços de consultoria para avaliação dos aspectos contábeis das demonstrações financeiras elaboradas de acordo com as normas brasileiras de contabilidade e normas internacionais de relatório financeiro – IRFS, emitidas pelo International Accounting Standards Board – Iasb e avaliação fiscal, trabalhista e previdenciária dos exercícios findos em 31 de dezembro de 2012 a 2016.

3.379ª Sessão Ordinária

RECURSOS. SPTURIS. CONSULTORIA PARA AVALIAÇÃO DOS ASPECTOS CONTÁBEIS DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS, FISCAL, TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA. Recursos ordinários NÃO CONHECIDOS. Demais recursos CONHECIDOS. PROVIDOS PARCIALMENTE para julgar regulares o edital e o contrato. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ora em grau de recurso, dos quais é Relator o Conselheiro JOÃO ANTONIO. Proferiu sustentação oral, representando os interessados Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, o Advogado Luiz Fernando Ruck Cassiano, OABSP 228126, nos termos do art. 164 do RITCMSP.

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 dos recursos *ex officio* e ordinários interpostos nos termos regimentais.

ACORDAM, à unanimidade, em não conhecer dos recursos ordinários interpostos pelos Senhores David Barioni Neto, Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, por serem intempestivos.

ACORDAM, à unanimidade, no mérito, em dar provimento parcial aos apelos para julgar regular o Contrato CCN/GCO 038/2017, mantendo-se, no mais, a Decisão recorrida quanto à irregularidade da execução contratual.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após as comunicações de praxe, o arquivamento destes autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Revisor, RICARDO TORRES e EDUARDO TUMA.

Presente o Procurador-Chefe da Fazenda *ad hoc* JOEL TESSITORE.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 20 de agosto de 2025.

DOMINGOS DISSEI – Presidente
JOÃO ANTONIO – Relator

/mfl

I – RELATÓRIO E VOTO DO CONSELHEIRO JOÃO ANTONIO – RELATOR

TC nº 4596/2017
TC nº 4598/2017

Interessado: São Paulo Turismo S/A – SPTuris

Responsáveis: David Barioni Neto, Afonso Celso de Barros Santos, Domingos Ferronato, Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes, São Paulo Turismo S/A.

Objeto: Acompanhamento - Execução contratual - Serviços de consultoria, sob regime de empreitada por preço global, para avaliação dos aspectos contábeis das demonstrações financeiras elaboradas de acordo com as normas brasileiras de contabilidade e normas internacionais de relatório financeiro (IFRS), do IASB e avaliação fiscal, trabalhista e previdenciária dos exercícios findos em 31 de dezembro de 2012 a 2016.

RECURSO EX OFFICIO E ORDINÁRIOS. SPTuris. Superados os apontamentos com relação ao edital e ao contrato. Mantidos os apontamentos relativos à inexecução parcial do objeto contratado e da consequente aplicação de multa. **PROVIMENTO PARCIAL** para julgar regulares o Edital de Pregão Eletrônico nº 039/2017 e o Contrato CCN/GCO nº 038/2017, mantendo-se, no mais, a decisão quanto à irregularidade da execução contratual.

RELATÓRIO

Trata o TC 4596/2017 da análise do Pregão Eletrônico nº 039/2017 e do Contrato CCN/GCO nº 038/2017, celebrado entre a São Paulo Turismo S/A – SPTuris e a PricewaterhouseCoopers Auditores Independentes (TC 4596/2017), bem como da execução contratual constante do TC 4598/2017.

Após a devida instrução, os processos foram julgados de forma englobada, conforme Decisão monocrática proferida em 21.10.202, vazada da seguinte forma:

> *Decisão*
> *Diante do quanto exposto e de tudo mais que dos autos consta, NÃO ACOLHO o Pregão Eletrônico nº 039/2017, nem o Contrato CCN/GCO nº 038/2017, celebrado entre a São Paulo Turismo S/A – SPTuris e a PricewaterhouseCoopers Auditores Independentes, posto que irregulares, conforme demonstrado nos Relatórios elaborados pela Equipe de Auditoria deste Tribunal, endossados pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e pela Secretaria Geral, cujos argumentos adoto como razão de decidir e passam a incorporar este decisum.*
> *DEIXO DE ACOLHER, igualmente, a execução contratual, objeto do TC 4596/2017, em razão dos apontamentos feitos nos autos e que impedem o reconhecimento de sua regularidade.*

Recorro de ofício, nos termos do art. 136, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas Secretaria Geral.

Nesta fase processual, em análise o recurso ex officio e os recursos ordinários interpostos pela Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes, pela São Paulo Turismo S/A, pelo Sr. David Barioni Neto, e pelos Srs. Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, todos objetivando a reforma da respeitável Decisão monocrática proferida em 21.10.2021, que não acolheu os ajustes em exame.

No que tange à análise do edital e do contrato processados no TC 4598/2017, a Assessoria Jurídica, à peça 195, assim opinou:

Ante o exposto, opino:
I)pelo provimento parcial do recurso interposto pela Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes (peça 118), por ter logrado êxito em afastar as irregularidades constantes nos apontamentos 13.1 e 13.5 ao processo licitatório e 16.2 ao contrato;
II)pelo desprovimento do recurso interposto pela SP Turis (peça 184), considerando os argumentos acima produzidos;
III)pelo provimento parcial do recurso ex officio, para se reformar a r. decisão singular, de modo a (a) serem afastadas as irregularidades constantes nos apontamentos 13.1 e 13.5 ao processo licitatório e 16.2 ao contrato; (b) serem mantidos os apontamentos 13.3 e 13.4, ao processo licitatório, e 16.1 ao contrato;
Sugere-se, ainda, quanto ao apontamento 13.2 do processo licitatório, o encaminhamento dos autos para a análise da Auditoria, diante da nossa abstenção em emitir opinião, em função das justificativas apresentadas anteriormente.
Por fim, a título de colaboração, informo que a decisão recorrida tem caráter declaratório, diante da ausência de condenação à reparação de dano (pretensão ressarcitória) ou de aplicação de sanção (pretensão sancionatória), motivo pelo qual entendo que as irregularidades apuradas nestes autos não estão sujeitas à prescrição de cinco anos, prevista no art. 2º da Resolução TCMSP n. 10/23, mas apenas à intercorrente do art. 9º.

A Coordenadoria V (peça 209) concluiu que as razões recursais apresentadas não são capazes de modificar as irregularidades consideradas no julgamento da peça 112.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, à peça 217, requer que os recursos interpostos sejam conhecidos e providos, para o fito de que, em sede de revisão, o Pregão Eletrônico nº 039/2017 e o Contrato CCN/GCO nº 038/2017 sejam julgados regulares, e restem acolhidos os seus efeitos financeiros, em homenagem ao princípio da segurança jurídica no tempo, ante a inexistência da comprovação de um efetivo prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ex officio e dos recursos ordinários interpostos pela Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes e pela São Paulo Turismo S/A, por serem tempestivos e por preencherem os pressupostos de admissibilidade. No que se refere aos recursos ordinários interpostos pelo Sr. David Barioni Neto, e pelos Srs. Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, opinou pelo não conhecimento, por serem intempestivos. Quanto ao mérito, opinou pelo não provimento do recurso ex officio e dos recursos

ordinários interpostos, devendo ser mantida a r. Decisão recorrida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Relativamente à execução contratual processada no TC 4596/2017, a Assessoria Jurídica, à peça 195, assim opinou:

> *i) pelo provimento parcial do recurso interposto pela Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes (peça 116), por ter logrado êxito em afastar as irregularidades constantes nos apontamentos 4.1, 4.2 e 4.7 (parcial) e diante da possibilidade de relevação do ponto 4.4, a critério dos nobres Julgadores;*
> *ii) pelo desprovimento dos recursos interpostos pela SP Turis, David Barioni Neto, Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, considerando os argumentos acima produzidos;*
> *iii) pelo provimento parcial do recurso ex officio, para se reformar a r. decisão singular, afastando-se as irregularidades constantes nos apontamentos 4.1, 4.2, 4.5 e 4.7 (parcial) e diante da possibilidade de relevação do apontamento 4.4, a critério dos nobres Julgadores; mantendo-se, contudo, a parte do apontamento 4.7, quanto à falta de consulta ao CADIN.*
> *Sugere-se, ainda, o encaminhamento dos autos para a análise da Auditoria, quanto à insurgência dos Recorrentes contra os apontamentos 4.8 e 4.9, sobre quais nos abstemos de emitir opinião, diante da sua natureza técnica-contábil.*
> *Por fim, a título de colaboração, informo que a decisão recorrida tem caráter declaratório, diante da ausência de condenação à reparação de dano (pretensão ressarcitória) ou de aplicação de sanção (pretensão sancionatória), motivo pelo qual entendo que as irregularidades apuradas nestes autos não estão sujeitas à prescrição de cinco anos, prevista no art. 2º da Resolução TCMSP n. 10/23, mas apenas à intercorrente do art. 9º.*

O Assessor Jurídico Subchefe Substituto, à peça 196, acompanhou o parecer da Ilma. Assessora da AJ (peça 195) e fez algumas ressalvas, nos seguintes termos:

> *Ante o exposto, excetuada a ressalva em relação ao item 4.1, acompanho o parecer precedente quanto ao parcial provimento aos recursos, sem prejuízo da remessa dos autos para a Auditoria para análise complementar.*
> *Por último, em sendo oportuno, consigno ainda que, diante da natureza declaratória da R. Decisão recorrida, entendo inaplicável à hipótese dos autos a Resolução nº 10/2023, que disciplina a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento neste Egrégio Tribunal.*

A Coordenadoria V (peça 209) concluiu que as razões recursais apresentadas não são capazes de modificar as irregularidades consideradas no julgamento da peça 110.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, à peça 217, requer que os recursos interpostos sejam conhecidos e providos, para o fito de que, em sede de revisão, a Execução do Contrato CCN/GCO nº 038/2017 seja julgada regular, e que restem acolhidos os seus efeitos financeiros, em homenagem ao princípio da segurança jurídica no tempo, ante a inexistência da comprovação de um efetivo prejuízo ao erário.

A Secretaria Geral opinou pelo conhecimento do recurso ex officio e dos recursos ordinários interpostos, por serem tempestivos e por preencherem os pressupostos de admissibilidade e, quanto ao mérito, pelo não provimento dos recursos.

Este é o relatório.

VOTO

Em julgamento o recurso ex officio e os recursos ordinários interpostos pela Pricewaterhousecoopers Auditores Independentes, pela São Paulo Turismo S/A, pelo Sr. David Barioni Neto e pelos Srs. Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, todos objetivando a reforma da respeitável Decisão monocrática proferida em 21.10.2021, que não acolheu o edital de Pregão Eletrônico nº 039/2017 e o Contrato CCN/GCO nº 038/2017, celebrado entre a São Paulo Turismo S/A – SPTuris e a PricewaterhouseCoopers Auditores Independentes (TC 4596/2017), bem como a execução contratual constante do TC 4598/2017.

Preliminarmente, entendo que os recursos ordinários interpostos pelo Sr. David Barioni Neto, e pelos Srs. Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato não podem ser conhecidos, pois intempestivos, contudo o julgamento está submetido ao reexame necessário disposto no artigo 137, parágrafo único do Regimento Interno deste Tribunal.

No que se refere à prescrição, verifica-se que durante toda a tramitação processual, não houve qualquer interstício temporal superior a 03 anos entre atos que evidenciassem o andamento regular do processo, de modo que não incidiu a prescrição intercorrente nos termos do Art. 9º da Resolução 10/2023.

Da mesma forma, observa-se que entre o penúltimo marco interruptivo, consubstanciado no relatório de Auditoria após defesa da Origem, elaborado em 31.07.2020, e a decisão recorrível prolatada em 21.10.2021, não transcorreram mais de 05 anos, razão pela qual entendo que as pretensões punitivas e ressarcitórias não foram fulminadas pela prescrição quinquenal disposta no Art. 2º da Resolução 10/2023.

Sobre os apontamentos que fundamentaram a decisão de juízo singular, passo a me manifestar, mantendo-se numeração apresentada nos relatórios da Auditoria.

Análise da Licitação

2.1. A justificativa apresentada pela SPTuris não foi capaz de demonstrar, ao menos em parte, a utilidade do objeto contratado para a empresa.

Sobre esse apontamento, a defesa alega que, em janeiro de 2017 quando houve a posse de outra Diretoria na SPTuris foram suscitados pontos que colocavam em dúvida a veracidade das demonstrações contábeis e financeiras da empresa.

Ressalta que a SPTURIS é uma sociedade de capital aberto, com ações negociadas na Bolsa de Valores – B3, sendo regulada e supervisionada pela Comissão de Valores Mobiliários –

CVM, além de ser controlada externamente pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCM/SP, o que implica tratar as questões adstritas aos balanços contábeis e às demonstrações financeiras com toda a acuidade e segurança.

Destaca por fim que a tomada de decisão, no sentido da contratação de uma empresa, destinada a promover a revisão contábil e financeira dos últimos 05 (cinco) exercícios financeiros, de 2012 a 2016, foi comunicada à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, sendo a ela informada que, por conta destas revisões, as demonstrações financeiras padronizadas e anuais seriam entregues, excepcionalmente, com atraso, assim que fossem finalizados os trabalhos da consultoria.

Por primeiro, entendo que a decisão de contratar uma consultoria para revisão dos procedimentos contábeis da empresa diante de dúvidas suscitadas por seus administradores pode ser caracterizada como um ato discricionário dependendo das justificativas e demais formalizações pertinentes para contratação.

Verifico que a justificativa da contratação aparece na ata da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária da SPTuris, realizada em 28.04.2017, destacando a necessidade de apresentar, ao futuro e eventual comprador, informações atualizadas sobre as questões financeiras, operacionais, administrativas, comerciais e de recursos humanos acerca da SP TURIS.

Assim, a motivação para a contratação consistiu na necessidade de atestação dos registros constantes no balanço e nas demonstrações financeiras da companhia, diante da perspectiva de privatização da estatal.

Dessa forma, em que pesem as conclusões da Auditoria em sentido oposto, me parece que havia justificativa para contratação de empresa a fim de dar início a um processo de revisão contábil das demonstrações financeiras referentes ao exercício social encerrado em 31.12.2016, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica na peça 195 dos autos.

2.2. A realização da licitação na modalidade Pregão carece de fundamentos jurídicos

Sobre esse apontamento, verifico dos autos que a questão discutida ocorreu em torno do enquadramento do objeto na modalidade licitatória pregão, prevista na Lei Federal nº 10.520/2002.

Para a Auditoria, a modalidade Pregão se destina à aquisição de bens e à contratação de serviços comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade admitem definição objetiva no edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Primeiramente, verifico que o objeto licitado foi o de "serviços de consultoria" que guardadas as situações excepcionais podem ser contratados mediante pregão desde que as especificações sejam padronizadas e de fácil descrição.

Nesse sentido, o Acórdão 2801/2019 do Tribunal de Contas da União dispõe que "Os serviços de consultoria devem ser contratados mediante pregão, ressalvadas situações excepcionais, devidamente justificadas, em que tais serviços não se caracterizem como comuns".

Em que pesem a ausência de padrões de desempenho e de qualidade definidos de forma objetiva no edital, não consta nos autos impugnações de licitantes a respeito desse assunto, podendo depreender que o objeto apresentava as especificações usuais de mercado.

2.3 Exigência de que as licitantes possuíssem escritório/sede registrado em órgãos como SEC[1], PCAOB[2] e CPA[3] não guarda nenhuma relação com o objeto da licitação, tendo como efeito prático a limitação da concorrência

Sobre esse apontamento, a defesa alega que a SPTuris, por ser uma empresa de capital aberto, estaria obrigada a seguir o padrão contábil internacional, garantindo, inclusive, qualidade na prestação dos serviços.

Para a Auditoria, desde o ano de 2007 houve a migração das normas brasileiras de contabilidade para o padrão internacional (IFRS), portanto, desde então, normas brasileiras de contabilidade e IFRS são sinônimos, entendendo que qualquer contador que possua registro ativo no CFC está apto a realizar trabalhos de revisão das demonstrações contábeis.

Em que pese a pertinência do argumento apresentado pela defesa, eventuais exigências apresentadas no edital podem restringir a concorrência e impedir a contratação pelos melhores preços de mercado.

Verifico, contudo dos autos, que participaram do certame quatro empresas aptas para a prestação do serviço licitado, demonstrando que a referida exigência não foi bastante o suficiente para afastar a competição das empresas interessadas.

2.4 O edital prevê requisitos de qualificação técnica que inexistem para as pessoas jurídicas, CPA[4], ou que não guardam qualquer relação com o objeto licitado (SEC[5] e PCAOB[6])

Sobre esse apontamento, a defesa alega que a SPTuris é uma companhia de capital aberto, com ações negociadas em bolsa de valores, razão pela qual seus registros contábeis seguem padrões internacionais e conceitos da IASB (International Accounting Standards Board).

---

[1] Security Exchange Comission (SEC) nada mais é do que o órgão regulador do mercado de capitais dos Estados Unidos da América (EUA)
[2] Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) é uma entidade, também americana, que desenvolve o papel de supervisão/fiscalização das entidades que prestam o serviço de auditoria independente das demonstrações contábeis naquele país.
[3] Certify Public Accounting (CPA) é a entidade americana responsável pela regulamentação da profissão de contador naquele país, a qual exerce função equivalente à exercida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no Brasil.
[4] Certify Public Accounting (CPA) é a entidade americana responsável pela regulamentação da profissão de contador naquele país, a qual exerce função equivalente à exercida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no Brasil.
[5] Security Exchange Comission (SEC) nada mais é do que o órgão regulador do mercado de capitais dos Estados Unidos da América (EUA)
[6] Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB) é uma entidade, também americana, que desenvolve o papel de supervisão/fiscalização das entidades que prestam o serviço de auditoria independente das demonstrações contábeis naquele país.

Ressalta que, de acordo com o disposto no artigo 27 da Lei 8.666/93, deve exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, além do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da Constituição Federal.

Entendo que a qualificação técnica abrange a demonstração das aptidões necessárias para a realização da atividade pertinente ao objeto da licitação e, quando for o caso, a comprovação de conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato.

Assim como analisado no item precedente, eventuais exigências apresentadas no edital podem restringir a concorrência e impedir a contratação pelos melhores preços de mercado, no entanto, a informação de que participaram do certame quatro empresas aptas para a prestação do serviço licitado demonstra que houve competição não obstante a citada exigência.

2.5. Não foram encontradas, nos autos do Processo de Compras nº 0185/2017, evidências de que a licitante vencedora (pessoa jurídica) tenha comprovado possuir escritório/sede registrado na SEC[7] e CPA[8]

Sobre esse apontamento, a empresa contratada PriceWaterhouseCoopers Auditores Independentes ressalta que seus sócios são habilitados pela CPA, fazendo-se a devida distinção entre as pessoas físicas e a pessoa jurídica contratada.

Considerando a comprovação de que sócios da empresa contratada são habilitados pela CPA, me parece razoável aceitar os argumentos de defesa para relativizar a falha apurada.

Análise da Contratação

2.7. A justificativa apresentada pela SPTuris não foi capaz de demonstrar, ao menos em parte, a utilidade do objeto contratado para a empresa

Evidente que a não aceitação das justificativas para fundamentar a contratação, conduz ao raciocínio de que não haveria tal necessidade já que questionável o planejamento preliminar da licitação.

Considerando, contudo, os argumentos aceitos nessa fase processual, constantes do item 2.1, me parece adequado, por consequência, afastar o presente apontamento, tendo em vista os procedimentos formais adotados à época, acompanhando o entendimento da Assessoria Jurídica na peça 195 dos autos.

Análise da Execução contratual

---

[7] Security Exchange Comission (SEC) nada mais é do que o órgão regulador do mercado de capitais dos Estados Unidos da América (EUA)

[8] Certify Public Accounting (CPA) é a entidade americana responsável pela regulamentação da profissão de contador naquele país, a qual exerce função equivalente à exercida pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) no Brasil.

Relativamente à execução contratual, entendo que os apontamentos 4.1, 4.2, 4.4, 4.5 e 4.7 (exceto quanto à falta de consulta ao CADIN) podem ser superados com fundamento na análise da Assessoria Jurídica (peça 195 do TC 4596/2017), que adoto como razão de decidir.

Dentre os diversos apontamentos, os que merecem mais atenção são aqueles relativos à inexecução parcial do objeto contratado e da consequente aplicação de multa, observados os limites constantes na Cláusula Décima Primeira do ajuste (itens 4.8 e 4.9).

Conforme apurado nos autos, a empresa analisou apenas os balanços patrimoniais e as demonstrações do resultado da SPTuris, ou seja, apenas parte do conjunto de demonstrações as quais a contratante é obrigada regularmente a elaborar e publicar.

Considerando que não foram apresentados argumentos de ordem fática ou jurídica que pudessem alterar essas falhas, entendo que os apontamentos 4.8 e 4.9 devem ser mantidos por seus próprios e jurídicos fundamentos, ressaltando a ausência de indícios de dolo ou má-fé por parte dos agentes responsáveis.

Diante de todo o exposto, conheço dos recursos *ex officio* e ordinários interpostos nos termos regimentais e não conheço dos recursos ordinários interpostos pelo Sr. David Barioni Neto, e pelos Srs. Afonso Celso de Barros Santos e Domingos Ferronato, por serem intempestivos.

Quanto ao mérito, **DOU PROVIMENTO PARCIAL AOS APELOS** para julgar regulares o Edital de Pregão Eletrônico nº 039/2017 e o Contrato CCN/GCO nº 038/2017, mantendo-se, no mais, a decisão quanto à irregularidade da execução contratual.

Após as comunicações de praxe, **DETERMINO** o arquivamento dos autos.

Este é meu voto, Senhor Presidente.

JOÃO ANTONIO
Conselheiro Relator