ACO-UTR-85/2023

Processo	-	TC/006139/2020
Denunciada	-	Subprefeitura Pinheiros
Objeto	-	Denúncia sobre supostas irregularidades na contratação de empresa para a instalação de alambrados de metal (tapumes) na Praça Pôr do Sol, com a finalidade de evitar a aglomeração de pessoas no combate à Pandemia causada pelo Coronavírus SARS-COV-2 (Covid-19), recebida pela Ouvidoria – Demanda 20200095E

41ª Sessão Ordinária Não Presencial

DENÚNCIA. SUBPREFEITURA. Verificar supostas irregularidades na contratação de empresa para a instalação de alambrados de metal, tapumes, na Praça Pôr do Sol. 1. Constatada a existência de irregularidades relacionadas à instalação de alambrados de metal. CONHECIDA. PARCIALMENTE PROCEDENTE. RECOMENDAÇÃO. 1. Atentem para a adequação dos valores contratados com os praticados pelo mercado em outros ajustes firmados pela Prefeitura, como medida de eficiência administrativa. Votação unânime

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

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 presente denúncia, e, quanto ao mérito, em julgá-la parcialmente procedente, tendo em vista que, embora não tenha sido caracterizado o uso de material pertencente ao Anhembi, os elementos trazidos pela Auditoria deste Tribunal são suficientes para retratar a existência de irregularidades relacionadas à instalação de alambrados de metal na Praça Pôr do Sol, como medida de combate à pandemia de Covid-19.

ACORDAM, à unanimidade, em não fazer, excepcionalmente, determinações ou aplicações de multas, por ser o montante menor do que o valor de algumas outras contratações para o mesmo tipo de serviço realizadas pela Prefeitura e porque, no momento da contratação, havia urgência sanitária a demandar medidas imediatas contra aglomerações, ensejando a razoabilidade da opção da Administração de não iniciar um processo de compra do material ou de celebração de ajuste específico para o local, cujas medidas demandariam tempo.

ACORDAM, à unanimidade, em recomendar às áreas técnicas responsáveis que atentem para a adequação dos valores contratados com os praticados pelo mercado em outros ajustes firmados pela Prefeitura, como medida de eficiência administrativa.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que se cumpra o artigo 58 do Regimento Interno desta Corte.

Participaram do julgamento os Conselheiros MAURÍCIO FARIA – Revisor, DOMINGOS DISSEI e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 22 de março de 2023.

EDUARDO TUMA – Presidente
ROBERTO BRAGUIM – Relator

/affo

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 18/04/2023 18:29:20 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/04/2023 14:40:15 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Item IV) e-TCM nº 6139/2020

Interessada: Subprefeitura Pinheiros

Objeto: Denúncia sobre suposta irregularidade no cercado com alambrados de metal na Praça Pôr do Sol, localizada no bairro de Pinheiros/SP, para evitar o acúmulo de pessoas e a propagação do novo coronavírus

Relator: Conselheiro ROBERTO BRAGUIM

RELATÓRIO

Trata-se de Denúncia encaminhada à Ouvidoria deste Tribunal apontando supostas irregularidades na contratação de empresa para a instalação de alambrados de metal (tapumes) na Praça Pôr do Sol, medida implementada no contexto do combate à pandemia de Covid-19, com a finalidade de evitar a aglomeração de pessoas. Alegou o Denunciante, em síntese, que a contratação teria sido feita sem licitação, no valor injustificado de R$ 800.000,00, e que os alambrados instalados pertenceriam ao sambódromo do Anhembi.

Em razão da edição da Portaria nº 148/2020, que instituiu a Relatoria Especial COVID, os autos foram distribuídos ao Conselheiro Presidente João Antonio, que houve por bem encaminhá-los para a manifestação da Subsecretaria de Controle Externo – SCE. Em sede de Relatório Preliminar (peça 51),

a referida Área Técnica concluiu que: (3.1.1) quanto à origem das placas, não foram colhidos elementos que apontem para a confirmação do narrado na exordial; (3.1.2) no que tange ao valor da contratação, de 09.04.2020 até 07.06.2020, apurou-se o valor de R$ 452.132,66, e não de R$ 800.000,00, a não ser que seja considerado o período de 180 dias, originalmente estimado, opção em que, desconsiderando-se os serviços de segurança, o valor chegaria a R$ 881.963,09, e com o serviço de segurança ultrapassaria R$ 1,3 milhões; (3.1.3) para a contratação até 07.06.2020 foi utilizado Ajuste pré-existente da SPTuris, anterior à pandemia, derivado de processo licitatório concluído em janeiro de 2020, cujo objetivo era o fornecimento de placas para eventos diversos e, para a contratação dos serviços de segurança e vigilância, foi utilizado contrato proveniente de processo de dispensa de licitação relacionado ao combate à pandemia; (3.1.4) o valor médio gasto com a diária de cada placa metálica de fechamento, até 07.06.2020, foi mais do que o triplo do valor médio por placa gasto no Anhembi para o carnaval, embora seja menor que o valor de algumas outras contratações realizadas para o mesmo tipo de serviço; (3.1.5) o valor estimado pela Auditoria para eventual aquisição das placas metálicas de fechamento a serem colocadas na Praça, de R$ 360.564,94, é significativamente menor que a estimativa de R$ 881.963,09 para sua locação no período de 180 dias; (3.1.6) o saldo de diárias informado pela SPTuris para o Contrato CCN/GCO 013/2020, utilizado para o

fornecimento de placas na Praça Pôr do Sol, não condiz com a utilização já verificada do Contrato; (3.1.7) quanto ao serviço de segurança, verificaram-se inconsistências entre as ordens de fornecimento emitidas e o escopo do serviço informado, bem como insuficiente evidenciação de sua realização; (3.1.8) o dimensionamento da quantidade de profissionais de segurança não foi justificado; (3.1.9) não está justificada a cobrança dos serviços de monitoramento, uma vez que não se encontrou memória de cálculo da definição de seu valor, nem identificação clara da contrapartida a que se refere, observando-se que seu objeto se assemelha ao das taxas administrativas.

Garantida a oportunidade para o exercício do contraditório e da ampla defesa, a Secretaria Municipal de Turismo, a SPTuris S/A e a Subprefeitura de Pinheiros apresentaram suas manifestações prévias, respectivamente, às peças 67, 68/76 e 77/78, enquanto a empresa Recon Produtora e Eventos EIRELI – EPP deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação.

Em nova análise, a SCE exarou Relatório Conclusivo (peça 82), oportunidade em que reiterou, na íntegra, suas conclusões anteriores. Instada a identificar os responsáveis pelos atos analisados, a Equipe Técnica apresentou nova manifestação à peça 86.

Com a redistribuição dos autos feita à Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Eduardo Tuma, tendo em vista a publicação da Portaria nº 02/2021, que o designou para exercer a Relatoria Especial de Medidas de Combate e de Enfrentamento ao COVID-19 e seus efeitos, a partir de janeiro de 2021, foi determinada nova rodada de ofícios à Subprefeitura de Pinheiros e à SPTuris, tendo sido acostada ao processo a defesa desta última (peças 94/97).

Ato subsequente, publicada a Portaria 184/2021, que extinguiu a aludida Relatoria Especial para tratar dos processos relacionados à pandemia do Covid-19 no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, os autos foram novamente redistribuídos, desta vez à minha Relatoria (peça 102).

Determinei, portanto, fossem oficiados e intimados os órgãos da Administração Pública envolvidos no processo, bem como os responsáveis indicados pela Subsecretaria de Controle Externo – SCE à peça 86, nos termos do artigo 2º, §§ 5º e 6º da Resolução nº 18/2019 deste Tribunal.

Como resultado, foram acostadas aos autos as defesas da Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (peça 134), SPTUris, Maurice Castro de Almeida Prado, Marcelo Alves Ribeiro, Rodrigo Kluska Rosa e Osvaldo Arvate Júnior (peças 135 a 142) e Miguel Calderaro Giacomini (peça 146).

As defesas argumentaram, em síntese, que o Contrato CCN/GCO nº 022/2020, celebrado para atendimento ao "Carnaval 2020", tinha quantitativo, período e local pré-determinados, razão pela qual o valor contratual tendia a ser menor, considerando-se que o fornecedor conhecia, com antecedência, todos os custos. Já o Contrato CCN/GCO nº 013/2020 foi formalizado para atendimento parcial a diversos eventos, conforme demanda da PMSP, e, face à urgência da situação, foi utilizado pela Administração como o disponível à época para atendimento de situação excepcional. Alegou, portanto, que a comparação dos preços feita por SCE não poderia prosperar frente ao regime de execução diverso entre os Ajustes e às incertezas derivadas do surgimento da pandemia do Coronavírus.

Aduziram, ainda, que a compra do material não seria viável face à atipicidade, urgência e imediatismo exigidos pela situação fática da pandemia, além de não constituir prática da SPTuris a compra de material, porquanto tal opção envolveria outros custos e serviços correlatos para a operação do serviço fim, além de especificação técnica diferente. Ademais, o fechamento da Praça do Pôr do Sol teve duração inicial de apenas 60 dias, sendo que as prorrogações sucessivas foram ocasionadas em razão da imprevisível continuidade das medidas preventivas.

Os Órgãos da Prefeitura argumentaram que teria havido uma interpretação equivocada de SCE sobre o controle de saldo do serviço, mais precisamente quanto ao cálculo de utilização, considerando os descontos em diárias consecutivas, e, em relação às inconsistências entre as ordens de fornecimento emitidas para o serviço de segurança e o escopo do serviço informado, bem como a insuficiente evidenciação de sua realização. Alegaram que se trata de serviço prestado de forma contínua e ininterrupta por 03 (três) postos, no período das 07 às 19 horas, e mais 03 (três) postos, no período das 19 às 07 horas, e monitoramento executado apenas no interior do local.

Em relação à quantidade de seguranças, alegaram as defesas que havia sido definida em reunião precursora realizada em 07/04/2020, com a presença das equipes da São Paulo Turismo e da Subprefeitura de Pinheiros. Ademais, explicitaram que consideram como serviço de monitoramento as atividades a serem desenvolvidas pela SPTuris para a realização dos serviços, compreendendo, dentre outras, formato, planejamento, avaliação e dimensionamento da estrutura necessária para a realização do evento, abrangendo inspeções técnicas, precursoras e estudos de viabilidade e a interação com os órgãos públicos, de forma a garantir a organização e a coordenação de todas as ações necessárias à sua realização, bem como a atividade técnica operacional específica, realizada por

profissionais denominados Gerentes, Coordenadores e Produtores de Eventos.

Em regular instrução processual, a SCE, em manifestação acostada à peça 152, manteve os apontamentos correspondentes aos itens 3.1.4 a 3.1.9. Em relação aos itens 3.1.1 a 3.1.3, destacou seu conteúdo apenas informativo.

Ao seu turno, a Procuradoria da Fazenda Municipal opinou pela improcedência da Denúncia ou, ao menos, pela aceitação dos efeitos financeiros da contratação (peça 155).

Por fim, a Secretaria Geral (peças 157/158) manifestou-se pelo conhecimento da Denúncia e, no mérito, por sua procedência, nos termos relatados pela SCE.

É o Relatório.

VOTO

Cuida o presente de Denúncia encaminhada à Ouvidoria deste Tribunal, por meio da qual foram apontadas supostas irregularidades na contratação de empresa para a instalação de alambrados de metal (tapumes) na Praça Pôr do Sol, medida implementada no contexto do combate à pandemia de Covid-19, com a finalidade de evitar a aglomeração de pessoas. O

processo foi devidamente instruído, com a garantia do contraditório e da ampla defesa aos Órgãos envolvidos da Prefeitura, dos apontados como responsáveis pelos atos questionados, bem como com a manifestação das Áreas Técnicas deste Tribunal.

Em suas análises, a Subsecretaria de Controle Externo constatou a inexistência de elementos suficientes para corroborar a alegação constante da peça inicial, no sentido de que as placas utilizadas para o fechamento do local seriam de propriedade da SPTuris (item 3.1.1).

Em relação ao valor da contratação para o fechamento da praça, constatou a Área Técnica que, de 09.04.2020 até 07.06.2020, o montante gasto foi de R$ 452.132,66, englobando transporte, instalação, manutenção e retirada das placas metálicas de fechamento, além de serviços de segurança, impostos, serviços de monitoramento e taxa administrativa da SPTuris, e não de R$ 800.000,00, tal como constou da Denúncia. Contudo, ponderou SCE que, caso considerado o período originalmente estimado de 180 dias, o valor da contratação chegaria a R$ 881.963,09, desconsiderando-se os serviços de segurança e, com estes inclusos, ultrapassaria R$ 1,3 milhões (item 3.1.2).

A Equipe Técnica desta Corte de Contas informou, ainda, que a contratação das placas metálicas de fechamento até 07.06.2020 foi embasada em Contrato pré-existente da SPTuris, anterior à pandemia, derivado de processo licitatório concluído em janeiro de 2020, cujo objetivo era o fornecimento de placas para eventos diversos. A Prefeitura havia iniciado processo de contratação emergencial para o mesmo objeto especificamente para a pandemia, mas não deu prosseguimento. Já para a contratação dos serviços de segurança e vigilância foi utilizado Ajuste proveniente de processo de dispensa de licitação relacionado ao combate à pandemia (item 3.1.3).

Quanto ao apontamento consubstanciado no item 3.1.4 dos Relatórios da Auditoria, apurou-se que, até 07.06.2020, o valor médio gasto com a diária de cada placa metálica de fechamento instalada na Praça Pôr Sol foi mais do que o triplo do valor médio gasto no Anhembi por ocasião do carnaval, embora seja menor que o valor de algumas outras contratações realizadas para o mesmo tipo de serviço pela Administração. Entendeu SCE que a SPTuris não foi capaz de justificar um valor três vezes maior.

No que concerne ao apontamento 3.1.5, a Área Técnica deste Tribunal reforçou que, a partir do momento em que ficou evidente a utilização das placas na Praça Pôr do Sol por diversos meses, a opção pela aquisição do material ou da

celebração de um Ajuste específico para o local teria sido mais viável e menos dispendiosa, sobretudo se considerado o fato de que o Contrato utilizado fora projetado para utilizações pontuais em diversas localidades, compreendendo na sua estimativa de custo diversas instalações e remoções das placas, o que o tornava mais caro. Quanto à diferença de especificação das placas, ambos os modelos poderiam cumprir a função de fechamento da praça.

Em relação à afirmação de que o saldo de diárias informado pela SPTuris para o Contrato CCN/GCO 013/2020, utilizado para o fornecimento de placas na Praça Pôr do Sol, não condiz com a utilização já verificada do Contrato (item 3.1.6), SCE afastou os argumentos das Defesas ao esclarecer que o Contrato define diária como sendo "o período de 24 (vinte e quatro) horas" e que, caso a placa seja utilizada por mais de 24 horas, deveria ser faturado o montante correspondente a 50% do valor contratado (por diária), na segunda diária, evidenciando-se uma distinção entre o que é diária e o valor que é pago por diária. Após a primeira diária, a utilização de uma placa por 24 horas continua a contar como uma diária, a diferença é que neste caso o valor pago pela diária será correspondente 50% dela.

Quanto ao apontamento referente à conclusão 3.1.7, no sentido de que foram verificadas inconsistências entre as ordens de fornecimento emitidas para os serviços de segurança e o escopo informado, bem como insuficiente evidenciação de sua

realização, a Área Técnica afirmou que não foram juntadas evidências da efetiva prestação do serviço, o que demonstra falha em sua fiscalização e acompanhamento insuficiente da execução do Contrato. Aduziu, ainda, que as fotos enviadas pela SPTuris em sua manifestação prévia não lograram êxito em comprovar o fornecimento do serviço durante todo o período do Ajuste.

Quanto ao apontamento 3.1.8, relativo ao dimensionamento da quantidade de profissionais de segurança alocada à praça, a SCE constatou que a informação trazida pela SPTuris conflita com a manifestação da SUBPI, além da inconsistência entre as informações apresentadas e as obtidas nas ordens de fornecimento enviadas pela SPTuris, que indicavam a ausência de seguranças 24h por dia no local.

Por fim, no que tange à ausência de justificativas para a cobrança dos serviços de monitoramento, tendo em vista a falta de memória de cálculo para a definição de seu valor e uma identificação clara da contrapartida a que se refere, observando-se que seu objeto se assemelha ao das taxas administrativas, consta do Relatório de SCE que a Administração não trouxe informações que pudessem afastar o apontamento.

Ante o exposto, conheço da presente Denúncia para, no mérito julgá-la parcialmente procedente, porquanto, não obstante não ter sido caracterizado o uso de material pertencente

ao Anhembi, os elementos trazidos pela Auditoria deste Tribunal são suficientes para retratar a existência de irregularidades relacionadas à instalação de alambrados de metal na Praça Pôr do Sol, como medida de combate à pandemia de Covid-19.

Não obstante o apontamento relativo ao valor médio gasto com a diária das placas metálicas, deixo, excepcionalmente, de fazer determinações ou aplicações de multas no caso concreto, tendo em vista que a própria SCE afirmou ser o montante menor que o de algumas outras contratações realizadas para o mesmo tipo de serviço pela Prefeitura. Ademais, entendo importante ponderar a situação que se apresentava no momento da contratação em debate, na qual havia urgência sanitária a demandar medidas imediatas contra aglomerações, ensejando, a meu ver, a razoabilidade da opção da Administração de não iniciar um processo de compra do material ou de celebração de Ajuste específico para o local, tal como afirmado pela SCE, medidas estas que demandariam tempo.

Contudo, consigno recomendação, no sentido de que as áreas técnicas responsáveis atentem para a adequação dos valores contratados com os praticados pelo mercado em outros ajustes firmados pela Prefeitura, como medida de eficiência administrativa.

TCM, 07 de março de 2023.

ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873

Assinado de forma digital por ROBERTO TANZI BRAGUIM:03999981873
Dados: 2023.03.06 09:06:06 -03'00'

ROBERTO BRAGUIM
Conselheiro Vice-Presidente

DCF/RB