TC 20.421/2019

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SMSUB. Serviços de assessoria de imprensa e comunicação. 1. Certame revogado. Perda do Objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

21ª Sessão Ordinária Não Presencial

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, com fundamento nos pareceres dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, em conhecer da representação interposta e em declará-la prejudicada, pela perda superveniente de seu objeto, tendo em vista a revogação do certame.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o cumprimento do disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, com o posterior arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros EDUARDO TUMA – Revisor, MAURÍCIO FARIA e a Conselheira Substituta SONIA MARIA ALVES DE SOUZA.

São Paulo, 18 de fevereiro de 2021.

JOÃO ANTONIO
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Em julgamento a Representação oposta por Ideorama Comunicação Eireli EPP em face do Edital de Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019, cujo objeto é a prestação de serviços de assessoria de imprensa e comunicação para dar suporte à Imprensa/SMSUB, compreendendo as 32 (trinta e duas) Subprefeituras e 2 (duas) Autarquias. Aduz a Representante, em

síntese, que: (2.1) o Edital contém exigências nulas, a começar pela escolha da modalidade Concorrência, do tipo "técnica e preço", em detrimento do Pregão, posto que os serviços são de natureza comum; (2.2) o objeto licitado abrange diversos serviços, que deveriam ser fracionados; (2.3) há ilegalidades relacionadas aos critérios de julgamento da proposta técnica, tais como desclassificação do Licitante que não alcançar a pontuação mínima estabelecida e falta de critérios objetivos de avaliação; (2.4) desequilíbrio na atribuição dos pesos da proposta técnica, na proporção de 70% (técnica) e 30% (preços), podendo favorecer o direcionamento do Certame. Requereu a imediata concessão de medida liminar para suspender o Certame e, ao final, o julgamento pela procedência da Representação.

De plano, em despacho publicado em 19.11.19, destaquei que a Representação havia ingressado neste Tribunal menos de 24 (vinte e quatro) horas antes da abertura do Certame, até então agendada para 14.11.19, às 10h30min, fato este que inviabilizou a formação de uma instrução processual adequada, a fim de formar um juízo de convencimento estruturado, com a cautela devida. Na mesma oportunidade, registrei que a Representante dispôs de tempo hábil para apresentar seu inconformismo de forma tempestiva e razoável, mediante ingresso de Impugnação perante a própria Administração, o que, entretanto, não ocorreu, deixando para apresentar sua contrariedade sem atentar para o aspecto temporal envolvido. Não obstante a inércia da Representante na esfera administrativa, outras impugnações foram propostas em face do Instrumento Convocatório em debate e acolhidas pela Unidade Licitante, a qual providenciou a republicação do Edital, com a correspondente remarcação da data de abertura do Certame para 06.01.20, nos termos de publicação levada a efeito no DOC de 14.11.19 p.p. Assim, diante do quadro delineado, reputei ausentes os elementos necessários à concessão da Suspensão do Certame "inaldita altera pars", com determinação para conhecimento e manifestação da Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB, nas pessoas de seu Secretário e do Presidente da Comissão de Licitações.

Em seus esclarecimentos (peças 17 e 18), a Unidade Licitante e o Presidente da Comissão de Licitações afirmaram, em síntese, que: (a) as exigências previstas no Edital foram elaboradas em prol da garantia de execução dos serviços; (b) o princípio da competitividade foi assegurado, com igualdade de condições a todos interessados; (c) a escolha da modalidade Concorrência, do tipo "técnica e preço", se justifica por serem serviços de comunicação que englobam o assessoramento, planejamento, coordenação, supervisão, controle e avaliação das informações do Poder Executivo; (d) a assessoria de imprensa é um serviço de inteligência, que exige qualificação e constante aprimoramento, inclusive com o monitoramento de redes sociais; (e) a contratada poderá, ainda, oferecer treinamento aos servidores incumbidos de dar entrevistas e fornecer informações em nome da Administração; (f) a avaliação técnica é necessária, ainda, em vista das especificidades da Administração Pública; (g) são 32 (trinta e duas) Subprefeituras e 2 (duas) Autarquias vinculadas à Secretaria Municipal das Subprefeituras a serem atendidas; (h) o TCMSP já aceitou a modalidade Concorrência para este objeto (e-TCM 1432/2018), assim como o modelo de minuta

de Edital, elaborado pela Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, portal da Bolsa Eletrônica de Compras (BEC).

Encaminhados os autos à Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC (peça 25), esta concluiu pela procedência da Representação em relação a todos os argumentos (itens 2.1, 2.3 e 2.4), com exceção do item 2.2, relativo ao fracionamento dos serviços. Destacou a Área Auditora, ainda, a necessidade de apresentação de esclarecimentos em relação à eventual sobreposição de objetos em relação ao Edital de Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018, levado a efeito pela Secretaria Especial de Comunicação - SECOM, o qual, em tese, abarcaria a prestação dos mesmos serviços para as 32 (trinta e duas) Subprefeituras e 2 (duas) Autarquias da Prefeitura de São Paulo.

Assim, em despacho exarado em 17.12.19 e publicado em 18.12.19 (peça 26), determinei a Suspensão “Ad Cautelam” do Certame em tela, na fase em que se encontrava, de modo a evitar riscos e prejuízos ao Erário e violação à legislação aplicável à espécie, decisão esta ratificada pelo Plenário deste Tribunal em 05.02.20.

Após reiteradas tentativas infrutíferas de se obter os devidos esclarecimentos por parte da Unidade Licitante, esta apresentou defesa (peça 51), alegando, em síntese, que: (a) a modalidade Concorrência é utilizada por diversos outros Órgãos Públicos e está em conformidade com o exigido pela legislação vigente, justificando-se o tipo “técnica e preço” no serviço de assessoria de imprensa, que não se enquadra na categoria de serviços comuns; (b) o assessoramento à imprensa é de suma relevância para o bom andamento dos serviços que a SMSUB, as 32 (trinta e duas) Subprefeituras e suas 2 (duas) Autarquias executam, bem como para a conscientização dos cidadãos; (c) o Edital será retificado com relação ao critério de julgamento da proposta técnica, para que as Licitantes não sejam eliminadas se obtiverem nota zero, devendo ser considerada a somatória das notas; (d) para garantir contratação de qualidade, tendo em vista a grande importância do serviço e conforme já adotado em licitações similares, é necessário que se mantenha a atribuição dos pesos de 70% para a proposta técnica e 30% para o preço; (e) não há sobreposição dos objetos em relação à Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018, pois há necessidade de divulgação dos assuntos próprios de cada Secretaria, de forma qualificada e especializada, bem como a conscientização e acesso às informações aos cidadãos.

Em regular tramitação, os autos foram encaminhados para manifestação da SFC, oportunidade em que esta ratificou seu entendimento anterior pela procedência da Representação, conforme exposto nos itens 2.1, 2.3 e 2.4 de seus Relatórios anteriores (peça 59). Consignou, ainda, que a Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018 encontrava-se suspensa.

Diante da existência de questão preliminar e prejudicial à análise da Representação em tela, consubstanciada na existência ou não de sobreposição dos objetos versados na Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019,

ora em debate, e na Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018, do tipo técnica e preço, esta objeto do e-TCM nº 1432/2018, determinei (peça 60) fossem encaminhados ofícios à Secretaria do Governo Municipal - SGM e à Secretaria Executiva de Comunicação – SECOM, para que prestassem suas informações ao esclarecimento da questão posta, até então pendente de solução.

Em resposta, a Secretaria Especial de Comunicação – SECOM (peça 78) alegou que a Concorrência 001/PREF/SECOM/2018, de fato, abrange todas as Unidades da Administração Municipal, mas apenas no sentido do conhecimento de suas atividades, e não da efetiva prestação dos serviços. Afirmou, ainda, que a assessoria de imprensa deve ser fornecida de forma exclusiva à Secretaria Municipal de Subprefeituras – SMSUB e suas Autarquias, sob pena de se causar deficiência na informação à população, além de um entrave na prestação de serviços pela Secretaria que, de posse de informações detalhadas, atende de forma mais eficaz as necessidades da Cidade de São Paulo.

De sua parte, a Secretaria do Governo Municipal – SGM (peça 80) reafirmou as alegações expostas pela Secretaria Especial de Comunicação – SECOM.

Em novo pronunciamento, SFC (peça 84) concluiu que os argumentos acrescidos aos autos não eram suficientes para justificar o impedimento da execução dos serviços de assessoria de imprensa à SMSUB, Subprefeituras e Autarquias por meio de Contrato decorrente da Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018. No mais, reiterou seu entendimento pela procedência da Representação, nos termos dos itens 2.1, 2.3 e 2.4 de suas manifestações anteriores.

Ao seu turno, a Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) (peças 86 e 87), após criteriosa análise, concluiu que o objeto da Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019, ora em discussão, sobrepõe-se, ainda que parcialmente, àquele regulado pelo Edital de Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018. Em relação aos argumentos suscitados pela Representação, corroborou as conclusões alcançadas pela SFC em relação aos itens 2.1, 2.3 e 2.4 de seus Relatórios, tendo em vista que: (a) a Unidade Licitante não logrou êxito ao demonstrar a natureza predominantemente intelectual dos serviços objeto da contratação pretendida; (b) em que pese o compromisso da SMSUB com a alteração da parcela dos critérios de julgamento da proposta técnica, remanesceram tópicos sem manifestação ou alteração pela Unidade Licitante; (c) ausência de justificativa para o peso atribuído às notas avaliadas no Certame.

Diante das conclusões exaradas pelas Áreas Técnicas deste Tribunal, exarei despacho (peça 88) ressaltando a insuficiência das alegações até então apresentadas pelas Secretarias Municipais envolvidas, no intuito de afastar a sobreposição de objetos suscitada como questão preliminar nos autos. Além disso, se a Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019 encontrava-se suspensa e a Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018 tinha tido sua última publicação em

08/10/2019, dando notícia da classificação das propostas técnicas, com abertura do prazo recursal, determinei a remessa de ofícios para indagar a forma pela qual os serviços de imprensa vinham sendo prestados no âmbito da Administração Municipal, especificamente na Secretaria Municipal das Subprefeituras, incluindo as 32 (trinta e duas) Subprefeituras e as 2 (duas) Autarquias.

Determinei, ainda, que a SMSUB, a SGM e a SECOM efetivamente demonstrassem, mediante argumentos detalhados, a impossibilidade de contratação dos serviços pretendidos pela Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019 por meio da Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018.

A Secretaria Especial de Comunicação – SECOM (peça 112) elencou diversas atividades que entendia específicas da Secretaria Municipal das Subprefeituras, e que considerava não serem passíveis de inclusão no futuro contrato decorrente da Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018. Alegou, ademais, que sua competência seria limitada ao acompanhamento e coordenação dos trabalhos, inclusive sob o aspecto da estratégia de ação, das diferentes Assessorias presentes em cada um dos Órgãos que compõem a Administração Municipal, nos termos do estabelecido no Decreto nº 58.954/2019 em seu artigo 10, inciso VII. Ao final, acresceu a informação de que a assessoria de imprensa, naquela Pasta, tem sido realizada, na medida do possível, por sua equipe interna.

Por sua vez, a Secretaria Municipal das Subprefeituras (peça 113) afirmou que os Editais nº 02/SMSUB/COGEL/2019 e nº 001/PREF/SECOM/2018 se assemelham por tratarem, ambos, de Concorrência do tipo “técnica e preço” para, dentre várias especificidades, prestação de serviços de assessoramento de imprensa. Contudo, alega que compete a cada Secretaria a contratação dos serviços a ela direcionados e que a assessoria de imprensa, no âmbito da Pasta, das 32 (trinta e duas) Subprefeituras e das Autarquias vem sendo realizada por servidores municipais, muitas vezes ocupantes de cargos em comissão e sem formação específica para tanto.

Com o advento de novas alegações, determinei novamente o encaminhamento dos autos à AJCE, notadamente para verificar se o objeto da Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018 atendia aos limites da competência descrita pela própria SECOM às suas atividades, bem como se estava sendo observado o disposto no Decreto nº 58.954/2019.

Em resposta, a AJCE, após detida análise sobre as questões fáticas e jurídicas suscitadas na instrução processual, concluiu que não teria havido, no âmbito da Concorrência nº 001/PREF/SECOM/2018, desatendimento às disposições contidas no Decreto Municipal nº 58.954/2019, embora a republicação do Certame tenha ocorrido antes da vigência de tal Diploma Legal, mantendo a indicação de sobreposição entre os objetos das Concorrências Públicas nº 001/PREF/SECOM/2018, em andamento, e nº 02/SMSUB/COGEL/2019. Com relação à pretensão inaugural, reiterou os

entendimentos anteriormente expostos em relação aos itens 2.1 a 2.4 do relatório de SFC, ante a ausência de novos argumentos.

Com o retorno do processo ao meu Gabinete, sobreveio a informação de que a Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB houve por bem revogar a Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019, ora em exame, conforme publicação levada a efeito na imprensa oficial em 24/07/2020.

Em regular tramitação, encaminhados os autos à Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM, esta pugnou pelo reconhecimento da perda superveniente do objeto da Representação em tela, julgando-se prejudicada a presente análise.

Por fim, a Secretaria Geral – SG opinou pelo não conhecimento da Representação, em razão da perda superveniente de seu objeto.

É o relatório.

VOTO

Após exaustiva instrução dos autos, com diversos esclarecimentos prestados pela Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB, Secretaria de Governo Municipal – SGM e Secretaria Especial de Comunicação – SECOM, seguidas sempre de manifestações exaradas pelas Áreas Técnicas deste Tribunal, verificou-se a insuficiência de argumentos aptos a afastar a questão preliminar que se apresentava no caso concreto, configurada na necessidade de ser esclarecida a existência ou não de sobreposição de objetos entre o versado na Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019, ora em debate, e na Concorrência 001/PREF/SECOM/2018, levada a efeito pela Secretaria Especial de Comunicação – SECOM.

Da mesma maneira, as alegações trazidas pela Unidade Licitante não foram capazes de justificar as questões de mérito suscitadas na exordial e, consequentemente, as conclusões das Áreas Técnicas pela procedência da Representação no que tange aos itens 2.1, 2.3 e 2.4 dos Relatórios acostados pela SFC, que tratam, respectivamente, da irregularidade da escolha da modalidade Concorrência, do tipo “técnica e preço”, em detrimento do Pregão, para a realização do Certame, das ilegalidades relacionadas aos critérios de julgamento da proposta técnica e do desequilíbrio na atribuição dos pesos da proposta técnica, na proporção de 70% (técnica) e 30% (preços).

Contudo, sobreveio aos autos a informação de que a Secretaria Municipal das Subprefeituras – SMSUB houve por bem revogar a Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019. Tal fato fez desaparecer – supervenientemente - o interesse de agir instrumentalizado nas questões suscitadas pelo Representante em sua peça inicial, porquanto tornadas inexistentes a efetiva

necessidade e utilidade da Decisão almejada quando provocado este Tribunal à solução da questão posta.

Da mesma forma, entendo que a decisão da Pasta que inviabilizou o prosseguimento do Certame ora em discussão igualmente encerrou a discussão referente à sobreposição de objetos com a Concorrência 001/PREF/SECOM/2018.

Nesses termos, conhecendo da Representação ora em julgamento, com fundamento nos pareceres da SFC e AJCE e, notadamente, na decisão da Unidade Licitante que culminou na revogação da Concorrência nº 02/SMSUB/COGEL/2019, dou pela perda superveniente do objeto da Representação ora em foco. É como oriento meu voto. Cumpra-se o disposto no artigo 58 do Regimento Interno deste Tribunal, arquivando-se posteriormente os presentes autos.