

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO**

Ref.: Relatório preliminar de análise de Representação cujo objeto é a consulta pública do Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023, visando a seleção de propostas de Plano de Trabalho para a celebração de Termos de Colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, consistente na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais.

Processos SEI nº 6025.2023/0002961-8 e 6025.2022/0031638-0

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação formulada pela vereadora **LUANA ALVES**, e protocolada em 30.01.2023, cujo objeto é a consulta pública realizada para a realização do Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023, visando a seleção de propostas de Plano de Trabalho para a celebração de Termo de Colaboração para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, consistente na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais.

O Conselheiro Relator determinou a manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo (peça 13), cujo parecer consta nas peças 14 e 15.

O relator determinou a seguir a expedição de ofício à Origem, para prestar esclarecimentos necessários (peças 16 e 21). Transcorrido *in albis* o prazo para manifestação da SMC (peça 26), encaminhou os autos à SCE, para manifestação

e análise (peça 27), que, por sua vez, encaminhou os autos a esta Coordenadoria (peça 28).

Na peça 33, a representante acrescentou questionamentos, que, nos termos do despacho de peça 34 foram encaminhados para juntada no presente TC e recebidos como emenda à representação.

Informamos que o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 está sendo objeto de acompanhamento nos autos do TC 002695/2023, tendo sido publicado no DOC em 28.03.2023, e que há outras quatro representações referentes ao mesmo certame em trâmite nesta Corte de Contas (TCs 004018/2022, 002565/2023, 002932/2023 e 003070/2023).

O Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 foi inicialmente publicado em 28.03.2023 e os envelopes contendo a proposta de parceria deveriam ser entregues até o dia 27.04.2023 na Secretaria Municipal de Cultura. Contudo houve a republicação do edital em 11.04.2023 (peça 43 – fl. 03) e os envelopes contendo a proposta de parceria deverão ser entregues até o dia 12.05.2023, das 9h às 16h, mediante Protocolo, na Secretaria Municipal de Cultura (peça 29 - fl. 12).

Passamos à análise dos pontos questionados.

2. ANÁLISE

2.1. Violação aos princípios da publicidade e transparência na divulgação da consulta pública

Alegações da Representante

Primeiramente, a representante informou que, há alguns meses, a Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio de sua Secretaria de Cultura, vem demonstrando interesse em terceirizar a gestão das chamadas “Casas de Cultura”, espaços de cultura existentes em diversos locais da cidade,

especialmente nas periferias. O objetivo é que esses espaços deixem de ser geridos de maneira direta pela administração municipal, de modo que a gestão passe a ser realizada pelas chamadas OSC's (Organizações da Sociedade Civil). Ao longo de 2022, esse assunto foi tema de discussões inclusive na Câmara Municipal de São Paulo.

Acrescentou que, em 07.04.2022, a Comissão de Finanças e Orçamento da CMSP realizou audiência pública sobre o tema, ocasião em que diversos movimentos sociais e parlamentares se colocaram contra a proposta.

Salientou que a Secretária de cultura, Aline Torres, esteve ausente deste espaço, assim como não compareceu à audiência pública sobre o assunto realizada no dia 13.01.2023. Assim mesmo, a SMC teria lançado um Edital de Chamamento para gestão das Casas de Cultura, abrindo um período de consulta pública entre 16.12.2022 a 16.01.2023 - posteriormente prorrogado até 31.01.2023 - através da plataforma "Participe Mais"¹.

Relatou a ausência da devida publicidade e transparência a essa consulta pública. Isso porque nas redes sociais do Instagram² e do Facebook³, entre os dias 16.01.2023 (data de abertura da consulta) até a data de 23.01.2023, o órgão não realizou nenhuma publicação divulgando a abertura da consulta. Ao longo desse período, a maior parte das postagens da secretaria foram sobre os eventos de fim de ano e comemoração ao aniversário da cidade. Apenas no dia 10.01.2023, a secretaria realizou a divulgação de audiência pública sobre o tema, que ocorreu no dia 13.01.2023 (peça 01, fl. 03).

Afirmou também que no site da Secretaria Municipal de Cultura (<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/>), a informação a

¹ <https://participemais.prefeitura.sp.gov.br/legislation/processes/219>.

² <https://www.instagram.com/smculturasp/>.

³ <https://www.facebook.com/SaoPauloCultura>.

respeito da consulta pública do edital também não está de fácil acesso. Não há qualquer informação sobre a consulta nas abas “Casas de Cultura”, nem em “editais”, tampouco em “publicações” (peça 01, fls. 03/07). Só haveria informações sobre a consulta na aba “notícias”, local não intuitivo na medida em que se trata de um “edital” referente a “Casas de Cultura”, e os locais apropriados para esses temas não indicam nada a respeito da consulta pública. A notícia sobre a consulta estaria resumida em cinco linhas, de modo que a população menos versada sobre o tema teria acesso a poucas informações sobre como participar, além de não ter acesso às discussões previamente realizadas a respeito desta temática (peça 01, fls. 03/07).

Assim, argumentou que a consulta pública fora utilizada de modo protocolar, sem qualquer esforço por parte do órgão em promover o fácil acesso ao processo.

Explicou que as Casas de Cultura são espaços culturais espalhados pela cidade de São Paulo, tendo como objetivo a democratização do acesso à cultura e a valorização da diversidade cultural da cidade, conforme dispõe o art. 54 do Decreto Municipal n. 58.207/2017. Em especial o art. 54, inciso IV, alínea a, dispõe sobre o objetivo de garantir o direito à população de participar das decisões quanto ao fazer artístico-cultural.

Destacou também o ponto 1.3 do próprio Edital de Chamamento levado à consulta pública, que ressalta a importância das Casas de Cultura nas comunidades em que estão inseridas⁴, e que elas são parte de uma política pública que objetiva valorizar a cultura de diferentes locais da cidade, democratizando o acesso à cultura. Por este motivo, a população local deve fazer parte das decisões culturais da cidade.

⁴ 1.3 Os espaços em que se situam as Casas de Cultura são prioritários para efetivação do objetivo de proporcionar maior oferta de atividades artísticas e culturais à sociedade, especialmente por estarem distribuídas majoritariamente pela periferia do município.

Aduziu que a publicidade da Administração Pública é um princípio constitucional, elencado pelo art. 37 da CRFB/88. A Lei n. 12.527/2011, ao regular o §3º do art. 37 da CRFB/88, dispõe em seu art. 3º, inciso III, que um dos princípios a serem observados pela Administração a fim de garantir o acesso a informação é a publicidade através de 'meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação'. Deste modo, verifica-se que a Administração tem o dever de facilitar o acesso à informação por meio das redes sociais.

Citou Odete Medauar (2018), no sentido de que o princípio da publicidade está relacionado à democracia participativa, pois é este princípio que permite que os cidadãos tenham acesso às informações da administração e participem das decisões. Exemplo de disposição nesse sentido é a Lei n. 9.784/99, que afirma que matérias de interesse geral podem ser submetidas à consulta pública, e esta deve ser divulgada pelos meios oficiais da Administração.

Assim, solicitou a realização de nova consulta que esteja de acordo com os ditames legais, bem como, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, em face da SMC, aplicando-se aos responsáveis as sanções previstas em lei, em caso de constatação de ilegalidade de procedimento ou irregularidade da consulta pública ao Edital de Chamamento para gestão de Casas de Cultura, diante de indícios de violação ao princípio da publicidade e transparência.

Análise da Coordenadoria

Considerando a ausência de regramento específico quanto à consulta pública nos processos seletivos públicos para celebração de parcerias/colaboração com organizações sociais, utilizaremos, por analogia, a regulamentação do Decreto Municipal nº 48.042 de 2006, que instituiu a consulta pública nas licitações realizadas pelos órgãos da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, bem como pelas Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, a fim de verificar

a observância dos princípios da publicidade e transparência na consulta pública nos autos do chamamento em análise.

Citado decreto estava vigente por ocasião da consulta pública do chamamento em análise, tendo sido revogado pelo Decreto 62.100/2023, com vigência a partir de 01.02.2023 (art. 159, do Decreto 62.100/2023).

Registramos que a SMC utilizou o Decreto 48.042/2006, então vigente, como parâmetro (documento 075143362, SEI 6025.2022/0031638-0).

De acordo com o art. 2º do Decreto Municipal nº 48.042/06, o órgão licitante deverá submeter a minuta de edital e do contrato à consulta pública, mediante publicação na imprensa oficial e por meio eletrônico, informando a justificativa para a contratação, a identificação do objeto, o prazo de duração do contrato e o seu valor estimado, fixando-se prazo razoável para recebimento de sugestões, cujo termo final dar-se-á pelo menos 7 (sete) dias antes da data prevista para a publicação do edital.

A consulta pública foi publicada por meio eletrônico através da plataforma “Participe Mais”⁵, no sítio eletrônico da PMSP:

⁵ <https://participemais.prefeitura.sp.gov.br/legislation/processes/219>.

Figura 3 – Publicação no sítio eletrônico Participe Mais

< Voltar

COMPARTILHAR

Edital de Chamamento Casas de Cultura

Descrição

O projeto tem como objetivo atribuir a organização da sociedade civil ("OSCs") a gestão e manutenção da infraestrutura de 20 Casas de Cultura, localizadas no município de São Paulo, incluindo a oferta de atividades culturais, de modo a proporcionar mais integração e eficiência na gestão dos espaços, angariar maior oferta de atividades culturais à sociedade, em especial às comunidades situadas no território de cada uma das Casas de Cultura e otimizar a elaboração e execução de programa de partida com as atividades culturais a serem promovidas em cada localidade. Para isso, será firmado o Termo de Colaboração com duração de 5 (cinco) anos contados a partir da data de Ordem de Início.

Informações adicionais

Documentação adicional

- 02. anexo v modelos e declarações (1).pdf (PDF | 402 KB)
- 04. anexo ii referências para elaboração do plano de trabalho (2).pdf (PDF | 1.47 MB)
- 2 edital de chamamento casas de cultura (2).pdf (PDF | 861 KB)

Etapas de participação

Instruções **Anotações**

16 Dez 2022 - 31 Jan 2023

De 16/12/2022 a 16/01/2023, ficará disponível para consulta pública o Edital de Chamamento das Casas de Cultura. Para participar, entre na aba Anotações ao lado. No corpo do texto, será possível registrar suas contribuições. Após o período de participação, as contribuições serão analisadas, com a possibilidade de serem incorporadas ao texto. Ao final do processo de análise, será disponibilizada, pela Secretaria Municipal de Cultura a devolutiva da consulta pública que aqui iniciamos. Não deixe de participar.

Qualquer dúvida, comentário ou sugestão à respeito do Edital e dos demais documentos, enviar para o email: casas.smc@gmail.com

Fonte: <https://participemais.prefeitura.sp.gov.br/legislation/processes/219#process-list>

Na imprensa oficial a consulta pública foi publicada nos dias 30.12.22 (peça 45) e 19.01.23 (peça 46).

Uma vez tendo sido franqueado o prazo de 30 dias contado desde a primeira publicação no DOC (30.12.22) até o término do prazo de consulta pública (31.01.23), entendemos que houve atendimento ao preceito do Decreto Municipal nº 48.042/06.

Houve ainda a realização de duas audiências públicas. A primeira, ocorrida em 13.01.23 no Centro Cultural São Paulo foi divulgada pelas redes sociais da SMC. A segunda, ocorrida em 09.03.23 na Câmara Municipal, foi divulgada no DOC de 28.02.23 (peça 47).

Diante do exposto o apontamento é **improcedente**.

2.2. Da violação frontal da Lei Municipal nº 11.352/92 que instituiu as Casas de Cultura

Alegações da Representante (peça 33 – fls. 02/12)

De acordo com a representante o objeto do edital não só colide frontalmente, mas também viola de maneira inequívoca o disposto na Lei Municipal nº 11.325/92, que instituiu as Casas de Cultura no Município de São Paulo, devendo, portanto, ser declarado o referido edital, nulo de pleno direito nos termos do art. 2º, alínea c⁶, da Lei Federal nº 4.717/65 (Lei de Ação Popular).

Explicou que no âmbito do Município de São Paulo, as primeiras experiências que deram origem as Casas de Cultura se deram durante a gestão do Prefeito Mário Covas (1983-1985), quando o então Secretário de Cultura, o dramaturgo Gianfrancesco Guarneri, no uso de suas atribuições, lançou o Programa Cultura na Cidade, que visava a realização de mostras e demais eventos culturais, e ainda, a construção de cinco centros culturais, que acabaram sendo três: o Centro Cultural São Paulo, o Centro Cultural do Jabaquara e o Centro Cultural do Itaim Paulista. Espelhadas em modelos do exterior - principalmente da Europa - tinham como um princípio norteador a cultura como um produto a ser consumido, dando a ela um caráter de produto final, sem que houvesse nenhuma espécie de participação popular na concepção, programação e finalidade da Casa de Cultura. Tempos depois, já na gestão da Prefeita Luiza Erundina (1989-92), a então Secretária Municipal de Cultura, Marilena Chauí, tinha como meta articular os projetos de cultura e dar prioridade não à cultura como produto final, e sim à formação e às criações de iniciativas culturais. Seu discurso de posse foi

⁶ Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

c) ilegalidade do objeto;

direcionado para uma política de cidadania cultural, na qual, declarou como eixos norteadores de sua gestão:

- (i) o direito de produzir cultura, seja pela apropriação dos meios culturais existentes, seja pela invenção de novos significados culturais;
- (ii) o direito de participar das decisões quanto ao fazer cultural;
- (iii) o direito de usufruir os bens da cultura, criando locais e condições de acesso aos bens culturais para a população;
- (iv) o direito de estar informado sobre os serviços culturais e sobre a possibilidade de deles participar ou deles usufruir;
- (v) o direito à formação cultural e artística pública e gratuita nas Escolas e Oficinas de Cultura do Município;
- (vi) o direito à experimentação e à invenção do novo nas artes e nas humanidades;
- (vii) o direito a espaços para reflexão, debate e crítica;
- (viii) o direito à informação e à comunicação sobre tudo quanto se faça nesta Secretaria;

A então Secretária propunha uma mudança radical no meio e modo como a administração pública enxerga e opera a política pública cultural, colocando o povo no seu centro, fornecendo instrumentos para que a própria população pudesse desenvolver e aprimorar suas produções artísticas e culturais e ainda a colocando no centro das decisões das políticas públicas culturais. Tais princípios e concepções se materializaram de forma robusta na Lei Municipal nº 11.325/92, que instituiu as Casas de Cultura no Município, inserindo a periferia da cidade no núcleo da política pública - como exige o art. 1º, §1º, inciso I da referida Lei em que estabelece que as prioridades serão discutidas com a comunidade e será respeitado o processo de regionalização. Os eixos prioritários da política pública de cultura da época também estão afinados nos objetivos das Casas de Cultura estabelecidos no artigo 2º da Lei 11.325/92.

Explicou que no afã de colocar a periferia da cidade no coração da política pública das Casas de Cultura e de garantir a participação democrática da população dessas regiões na tomada de decisões e na construção das Casas de Cultura, a Lei, em seu artigo 7º, proveu a ferramenta exata para que estes princípios todos se materializassem, instituindo o Conselho Gestor das Casas de Cultura. A participação popular deixou de ser um mero princípio da política pública e passou a ser uma exigência legal. Ademais, a Lei Municipal deu poderes muito importantes a este Conselho Gestor, atribuindo-lhe não só um caráter consultivo, mas como também deliberativo:

Art. 7º O Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que, no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais.

Art. 8º O Conselho Gestor de Casas de Cultura será composto por:

I - 1 (um) funcionário da SMC;

II - 3 (três) usuários;

III - 7 (sete) produtores culturais representantes das diversas formas de expressão artística.

Art. 9º Ao Conselho Gestor das Casas de Cultura, que tem o caráter Normativo, Deliberativo e Consultivo compete:

I - fiscalizar os recursos materiais;

II - definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens;

III - elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura;

IV - avaliar os projetos apresentados pela comunidade e decidir sobre a executabilidade em discussão com a comunidade;

V - garantir o direito de acesso aos bens culturais e a criação cultural emergente da comunidade;

VI - desenvolver um intercâmbio entre as demais Casas de Cultura;

VII - discutir com a Comunidade Local nas regiões as necessidades vivenciadas no âmbito da Cultura.

Completados 30 anos desde a promulgação da Lei Municipal nº 11.325/92 e criadas até hoje 20 Casas de Cultura, por óbvio são e sempre serão muito bem-vindas críticas reflexões e até mesmo ações do Poder Público Municipal com o fito de se aprimorar e melhorar a política pública, adaptá-la para o tempo presente.

Entretanto, a representante disse que não é admissível - a menos não por via de ato administrativo - alterar o sentido da política pública e violar a Lei como se pretende o Edital de Chamamento Público, que ora se impugna através da presente peça.

Disse que o propósito da parceria é a seleção de propostas de Plano de Trabalho para a celebração de parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo, por intermédio da Secretaria Municipal de Cultura, por meio da formalização de Termos de Colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, consistente na gestão compartilhada de 20 (vinte) Casas de Cultura, distribuídas em “blocos”, localizadas em diferentes regiões no município de São Paulo, bem como execução de atividades culturais, de modo a proporcionar mais integração e eficiência na gestão dos espaços, mediante a transferência de recursos financeiros à organização da sociedade civil de natureza artística e cultural.

Análise da Coordenadoria

Inicialmente cumpre salientar que a Lei Municipal nº 11.325/92, que dispõe sobre a criação de Casas de Cultura na Secretaria Municipal de Cultura, e dá outras providências, está plenamente em vigor.

A Nota Técnica (peça 44) afirmou que o Conselho Gestor das Casas de Cultura foi

regulamentado somente em 2016, a partir da Portaria SMC nº 69/16, que os primeiros conselheiros foram eleitos em 2017 para mandato de 2 anos e que desde então não houve novas eleições, de modo que o Conselho Gestor segue sem atuação desde então.

Embora a nota tenha também afirmado que eventual instituição formal do Conselho Gestor em nada conflita com o presente projeto, não é o que se denota das atribuições legalmente atribuídas ao conselho Gestor se comparadas às expectativas que o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 confere para a OSC que executará o termo de cooperação em análise. Há incoerência das informações, de modo que deve prevalecer o que determina a lei municipal vigente.

De acordo com o art. 7º da Lei Municipal nº 11.325/92, o Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais.

Considerando que o Conselho Gestor tem caráter **normativo, deliberativo e consultivo** e que a ele compete dentre outras atribuições (1) fiscalizar os recursos materiais, (2) definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens e (3) elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura, **não vislumbramos como compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação,** que espera que as proponentes apresentem, dentre outros aspectos, (1) metas e resultados a serem atingidos e atividades a serem executadas e os respectivos prazos de execução ou cronograma, (2) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas, (3) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas e (4) descrição dos parâmetros que serão utilizados na linha curatorial de elaboração da programação anual artístico-cultural.

Diante do exposto, o apontamento é **procedente**.

2.3. Da falta de prova da capacidade de fiscalização da política pública em questão.

Alegações da Representante (peça 33 – fls. 12/13)

De acordo com a Representante não foram apresentados pela SMC quaisquer estudos que demonstrem o embasamento para a política em questão.

Narrou que conforme fala da Secretária de Cultura em Audiência Pública realizada na Câmara Municipal no dia 09.03.2023, o número de funcionários da Pasta "está muito abaixo das necessidades reais das Casas", o que acarretaria "dificuldade em contratações artísticas, em fazer a zeladoria dos espaços, em fazer a cessão dos espaços, a vigilância pequena impede de fazer vigilância de 100% do tempo, a falta de técnicos impede a manutenção dos equipamentos, algumas casas nem equipamentos tem ...".

Disse que a própria Secretária deu o atestado de incapacidade de gestão da Prefeitura, demonstrando em sua apresentação o sucateamento da Secretaria Municipal de Cultura, especialmente do departamento de Casas de Cultura, os quais são os equipamentos que estão localizados nas pontas da cidade.

Questionou que sem a apresentação de estudo técnico que embase a política que se pretende implementar e com a demonstração pela própria Secretária da falta de estrutura da Pasta, qual seria a real condição da Prefeitura em fiscalizar mais um contrato de gestão.

Asseverou que, na referida audiência, a Secretária trouxe exemplos do que considera programas bem-sucedidos de gestão compartilhada e citou o Programa Jovem Monitor Cultural.

Acrescentou que referido programa, no entender da Representante, apresenta inúmeros problemas em sua implementação, inclusive denúncias graves de desvio de função dos jovens para cumprir tarefas que seriam de servidores e, no entanto, não há servidores nos equipamentos, para além de denúncias da própria falta de formação.

Disse que poderia ter citado o caso da gestão da Fundação Theatro Municipal, aparentemente abandonada à gestão pelo ente privado, conforme notícias recentes, o que a completaria a incapacidade da Secretaria de Cultura em gerir tal contrato e, conseqüentemente, a improvável capacidade de gerir mais um contrato de gestão.

Explicou que da mesma maneira não é possível verdadeiramente saber se o valor previsto será o preço mais econômico e apto a oferecer o serviço que é de obrigação da Prefeitura, de modo que a insegurança jurídica no caso é preocupante, sendo imperiosa a análise do Tribunal de Contas desta Edilidade antes do prosseguimento do certame.

Análise da Coordenadoria

Os argumentos da representante lançam dúvidas sobre a capacidade de gestão atual da SMC sobre os equipamentos denominados Casas de Cultura e ainda exemplificam outras ações que, na concepção da Representante, não foram exitosas na realização da política pública.

No entanto, não há na representação a demonstração de argumentos concretos que demonstrem, a priori, que a intenção de proceder ao Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 para firmar parceria com OSCs estaria fadada ao fracasso.

Houve por parte da SMC a realização de estudos para amparar a decisão de proceder ao chamamento. Registramos que o mérito do estudo é objeto de análise

da Auditoria do Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo no TC 002695/2023.

Dessa forma, não procede a argumentação de que não há estudos a embasar o chamamento, de modo que o apontamento é **improcedente**.

2.4. Dos atos lesivos ao direito à cultura e a descaracterização da política pública

Alegações da Representante (peça 33 – fls. 13/16)

De acordo com a Representante as Casas de Cultura são espaços culturais espalhados pela cidade de São Paulo e tem o objetivo a democratização do acesso à cultura e a valorização da diversidade cultural da cidade, conforme dispõe o art. 54 do Decreto Municipal nº 58.207/2017, que tratou da reorganização da Secretaria Municipal de Cultura:

Art. 54. As Casas de Cultura Municipais têm as seguintes atribuições:

I - afirmar a cultura como direito dos cidadãos;

II - garantir espaço de democratização do acesso aos bens culturais e a superação de discriminações de qualquer natureza, desenvolvendo, na população, hábitos de convivência cultural pluralista e comunitária;

III - facilitar a emergência da produção cultural das regiões do Município de São Paulo e a afirmação de sua pluralidade, respeitando sua diversidade, para superação de toda discriminação cultural entre o centro e periferia;

IV - propiciar o crescimento da consciência cidadã norteadas pela diretriz de uma política cultural fundamentada no conceito de cidadania cultural, garantindo:

a) o direito à população de participar das decisões quanto ao fazer artístico-cultural;

b) o direito à informação, à comunicação e aos serviços artístico-culturais, incluindo a sua fruição e participação neles;

c) o direito à experimentação e à invenção nas artes, nas humanidades e nas técnicas;

d) o direito a espaço para reflexão, debate e crítica e a criação de condições para o desenvolvimento de agentes argumentativos e críticos, capazes de multiplicar as ações artístico-culturais locais e regionais;

Disse que a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), no ponto 1.3 do Edital de Chamamento levado à consulta pública, ressaltou a importância das Casas de Cultura nas comunidades em que estão inseridas.

Narrou que justamente daí o motivo por estes espaços estarem majoritariamente presentes em áreas periféricas da cidade:

1.3 Os espaços em que se situam as Casas de Cultura são prioritários para efetivação do objetivo de proporcionar maior oferta de atividades artísticas e culturais à sociedade, especialmente por estarem distribuídas majoritariamente pela periferia do município.

Alegou que as Casas de Cultura são parte de uma política pública que objetiva valorizar a cultura de diferentes locais da cidade, democratizando o acesso à cultura e, por isso, tem grande importância nos locais em que estão presentes, de modo que a população local deve fazer parte das decisões culturais da cidade.

Deste modo, entendeu imperioso que a Administração Pública tenha especial cuidado ao tomar decisões que possam impactar sobremaneira esses locais - como é o caso da terceirização da administração das Casas de Cultura - prezando pela ampla publicidade e espaços de discussão, bem como pela demonstração da eficiência do modelo escolhido, embasado em estudos técnicos.

Asseverou que o edital traz grave vício formal pertinente ao desrespeito da legislação que rege as Casas de Cultura, em especial a competência do Conselho Municipal, que tem competências muito bem definidas em lei e que se chocam com o conteúdo do edital, tomando-o nulo.

Disse que as cláusulas editalícias trazem contradições que impedem a devida segurança jurídica no tocante à garantia de funcionamento dos Conselhos, levando mesmo à inviabilidade da continuidade de seu funcionamento.

Reconheceu que o edital prevê o funcionamento do Conselho Gestor. No entanto, asseverou que, concomitantemente, o edital retira algumas de suas principais atribuições.

Explicou que, nos termos da legislação, cabe ao Conselho Gestor "definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens". Também é de competência do Conselho Gestor "elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura" (art. 9º, II e III, da Lei Municipal nº 11.325/92).

No entanto, segundo o objeto do edital e do termo de colaboração proposto, há a previsão da definição e contratação de recursos humanos para o desenvolvimento das atividades artístico culturais, bem como a elaboração das Casas de Cultura pela OSC:

2.4. Para a consecução dos planos das atividades das Casas de Cultura, caberá à OSC, respeitando a especificidade de cada Bloco quanto à necessidade e quantidade de profissionais a serem contratados para a execução do Plano de Trabalho, conforme especificado no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho deste edital;

2.4.1 a contratação e gestão dos contratos do quadro de profissionais, quais sejam: Gestor do bloco, Articulador Cultural, Monitor, Auxiliar Administrativo.

2.4.2 a aquisição de todos os materiais de consumo para usos diversos e bens permanentes,

2.4.3 a aquisição dos equipamentos necessários ao início da execução da parceria, mediante a utilização da verba de implantação, observado o quantitativo estipulado para cada bloco de Casas de Cultura;

2.4.4 aquisições com a utilização do repasse da parceria, no decorrer de sua execução, de equipamentos e mobiliário para reposição em caso de perdas e avarias, e desgastes que os tornem inservíveis. 2.4.5 a contratação de serviços de assessoria de comunicação, técnicos de som e luz e de manutenção de equipamentos e bens permanentes outros,

2.4.6 a contratação de serviços de artistas ou profissionais do setor cultural.

Nessa trilha, não há qualquer previsão na minuta de termo de colaboração ou do edital de harmonização com a legislação vigente. Pelo contrário, entre as atribuições da Municipalidade na parceria, segundo a minuta do próprio termo de colaboração, não se encontra qualquer ponto referente as atribuições do Conselho Gestor (peça 36 – fls. 01/02):

1.2. As Casas de Cultura são equipamentos públicos, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325, de 29 de dezembro de 1992, regulamentadas pela Portaria SMC nº 65/2017, e geridas pela Secretaria Municipal de Cultura, com o objetivo de promover e desenvolver atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais.

Disse que há ainda verdadeiras lacunas no edital que trazem insegurança jurídica tanto para os concorrentes interessados como para a Municipalidade e para o interesse público em geral, no que diz respeito às eleições e escolhas dos membros do Conselho. A organização e promoção de eleições do Conselho Gestor somente poderia caber à Secretaria Municipal de Cultura, porém entre as atribuições da Secretaria ela não está elencada.

Disse que sequer há as previsões mínimas para implementação e funcionamento do Conselho, de modo que inviável o prosseguimento do edital.

Ressaltou que o edital deveria prever a articulação de implementação pela Administração do Conselho Gestor, posto que, nos termos da Lei Municipal nº 11.141/06, os atos normativos de regulamentação do processo eleitoral são indelegáveis.

Uma vez que não está entre as atribuições da Secretaria a normatização pertinente aos Conselhos, mas há previsão de que a parceira desenvolva meios de funcionamento dos Conselhos, há lacuna que pode trazer grandes prejuízos para as funções essenciais das Casas de Cultura.

As questões aduzidas não se tratam de meras formalidades e sim dizem respeito a garantias formais imprescindíveis para que o interesse público seja resguardado. Reiterou que as Casas de Cultura têm uma finalidade de democratização do processo de produção e política cultural na cidade. Assim, a estruturação do Conselho ocupa lugar central nessa ação. Para além da ofensa do princípio da legalidade (o que, por si só, já justificaria a nulidade do ato), há um completo desvirtuamento das finalidades, sendo irremediável o prejuízo caso o edital não assegure de maneira clara e precisa as competências legalmente estabelecidas para o Conselho Gestor.

Dessa forma, o edital em questão traz nulidade que impede seu prosseguimento. Suas disposições implicam em clara transgressão à Lei Municipal nº 11.325/92, vez que seu objeto extirpa as funções do Conselho Municipal das Casas de Cultura.

Análise da Coordenadoria

Conforme já exposto no item 2.2 do relatório, **não vislumbramos como compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação**, que espera que as proponentes apresentem, dentre outros aspectos, (1) metas e resultados a serem atingidos e atividades a serem executadas e os respectivos prazos de execução ou cronograma, (2) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas, (3) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas e (4) descrição dos

parâmetros que serão utilizados na linha curatorial de elaboração da programação anual artístico-cultural.

De acordo com o art. 7º da Lei Municipal nº 11.325/92, o Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais.

Assim, o que se analisa não é a decisão administrativa de passar ou não para a iniciativa privada a gestão dos equipamentos públicos em análise, mas antes disso, a viabilidade da decisão tendo em vista o que consigna a Lei Municipal nº 11.325/92 que criou as Casas de Cultura e instituiu o Conselho Gestor.

Ainda no que diz respeito ao Conselho Gestor, a Portaria SMC nº 69/16 determina em seu art. 4º suas competências:

Do Conselho Gestor das Casas de Cultura

Art.4º Compete ao Conselho Gestor:

Promover a gestão do equipamento público de forma compartilhada com o gestor, os produtores culturais e os membros da sociedade civil que atuam nas respectivas Casas de Cultura e com a Secretaria Municipal de Cultura, garantindo a efetiva execução da Política Municipal de Cultura, reforçando os critérios de uso laico e apartidário do serviço;

Definir e propor a contratação dos recursos humanos necessários para o bom desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens;

Propor, em caráter consultivo, diretrizes para a gestão do equipamento, deliberando, em conjunto, sobre ações locais, bem como fiscalização dos recursos materiais;

Elaborar, em conjunto, a programação das atividades da Casa de Cultura;

Avaliar os projetos apresentados pela comunidade, decidindo sobre sua execução em discussão conjunta com a comunidade;

Garantir o direito ao livre acesso dos bens e da criação cultural emergente da comunidade;

Desenvolver o intercâmbio entre as demais Casas de Cultura e demais equipamentos da Secretaria de Cultura;

Discutir, com a comunidade local, as necessidades vivenciadas no âmbito da cultura;

Elaborar e aprovar o seu Regimento Interno, após a posse de seus membros;

Estabelecer vínculos com as Comissões do Conselho Municipal de Cultura, que tem caráter local e de linguagens artísticas.

Em que pese não pertencer ao conteúdo do edital a estipulação de eleições para o Conselho Gestor, a SMC não pode se furtar a implementar essa ação.

Diante do exposto e considerando nosso entendimento de não haver meios que compatibilizem o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação, o apontamento é **procedente**.

2.5. Da inexistência de inventário de bens e da afronta ao princípio da publicidade.

Alegações da Representante (peça 33 – fls. 16/22)

Segundo a Representante, as Casas de Cultura da Prefeitura Municipal de São Paulo são importantes instrumentos da política cultural do município. Foram instituídas com a Lei Municipal nº 11.325/92, com o objetivo de promover a democratização do acesso à cultura na cidade, buscando propiciar o desenvolvimento de uma produção cultural plural e diversa. De acordo com informações da Secretaria Municipal de Cultura, há em São Paulo dezenove

Casas de Cultura, distribuídas por diversas regiões da cidade e reguladas pela Portaria SMC nº 65, de 28 de junho de 2017⁷.

Explicou que para além das já existentes, o Programa de Metas 2021-2024 da Prefeitura Municipal de São Paulo prevê a criação de mais uma Casa de Cultura, localizada na região da Subprefeitura Cidade Ademar, região da cidade que ainda não foi atingida por esta política

Disse que é uma política pública de tamanha importância, que integra a política de incentivo à cultura que deve ser elaborada pelo município (art. 23, inciso V da Constituição Federal de 1988).

Explicou que este cenário é especialmente prejudicial diante da veiculação da notícia de que a Secretaria Municipal de Cultura prevê o compartilhamento de gestão das Casas de Cultura com Organizações da Sociedade Civil (OSC), sob a alegação de que parte relevante dos funcionários alocados nas Casas de Cultura estão com vistas a aposentarem-se no ano de 2022.

Alegou que como um ato administrativo que implica mudança substancial no modo de gestão das Casas de Cultura, é preciso que seja tomada com base nos critérios que regem o processo administrativo no Brasil - a exemplo da Lei Federal nº 9.784/1999 e da Lei Municipal nº 14.141/2006 - garantindo um processo público e devidamente motivado.

Frisou que a Secretaria Municipal de Cultura ainda não apresentou dados concretos

⁷ São elas: Casa de Cultura Brasilândia, Casa de Cultura Butantã, Casa de Cultura Campo Limpo, Casa de Cultura Chico Science, Casa de Cultura de Guaianases, Casa de Cultura do Hip Hop - Leste, Casa de Cultura do Hip Hop - Sul, Casa de Cultura do Itaim Paulista, Casa de Cultura do M'Boi Mirim, Casa de Cultura de Santo Amaro Júlio Guerra, Casa de Cultura de Santo Amaro - Manoel Mendonça, Casa de Cultura de Parelheiros, Casa de Cultura de Itaquera, Casa de Cultura da Freguesia do Ó, Casa de Cultura de São Mateus, Casa de Cultura de São Miguel Paulista, Casa de Cultura de São Rafael, Casa de Cultura do Tremembé e Casa de Cultura da Vila Guilherme.

que justifiquem a necessidade de compartilhamento da gestão das Casas de Cultura com as Organizações da Sociedade Civil (OSC) porque não foi divulgada a relação do quadro de profissionais alocados nas Casas de Cultura que estão em vistas de aposentarem-se.

Acrescentou que a não publicização do inventário completo das Casas de Cultura prejudica a averiguação a respeito de quais serão os bens envolvidos em eventual contrato a ser celebrado, o que viola o princípio da publicidade da Administração Pública (art. 37 da Constituição Federal).

Alegou que o site da Secretaria Municipal de Cultura (https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/acesso_a_informacao/) não apresenta informações sistematizadas a respeito das Casas de Cultura, resumindo-se a apresentar os nomes de todas as casas, bem como a realização de compras destinadas a elas, sem contudo apresentar o inventário completo nem a relação de todos os funcionários públicos alocados nessas casas.

Disse que o Tribunal de Contas do Município reconheceu em decisão de fls. 125 (sic) do TC/004018/2022 os argumentos supracitados afirmando em relação ao item I, ou seja, que há diversos bens que fazem parte do efetivo patrimônio das Casas Culturais que não constam registrados no SBPM - linhas brancas na planilha enviada (doc. 060089300- Peça 15, fls.01/68). Ainda no mesmo TC disse que em relação a análise dos contratos de vigilância e segurança vigentes, o Tribunal de Contas verificou que está vigente o Termo de Contrato 012/SMC-G/2021, oriundo do pregão eletrônico 004/SMC-G-2021, com início em 01.09.2021, tratando-se de turnos ininterruptos, inclusive em domingos e feriados. Trata-se de segurança/vigilância patrimonial desarmada para os imóveis de responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura, Coordenadoria de Centros Culturais e Teatros - CCULT, Centro Cultural da Cidade de São Paulo - CCSP e Supervisão das Casas de Cultura da Secretaria Municipal de Cultura. Disse que se verificou também que em afronta ao princípio da publicidade não há divulgação de informações de

interesse sobre as Casas de Cultura nos canais oficiais da Secretaria.

Disse que em outra nota recentemente a Secretaria Municipal de Cultura lançou Edital de Chamamento para gestão das Casas de Cultura, abrindo um período de consulta pública entre 16.12.2022 a 16.01.2023 - posteriormente prorrogado até 31.01.2023 - através da plataforma "Participe Mais". Constatou, contudo, que a Secretaria Municipal de São Paulo não tem dado a devida publicidade e transparência a essa consulta pública, fato que pode ser verificado pelas próprias redes sociais da secretaria.

Disse que no Instagram e no Facebook, entre os dias 16.01.2023 (data de abertura da consulta) até 23.01.2023, o órgão não realizou nenhuma publicação divulgando a abertura da consulta. Ao longo desse período, a maior parte das postagens da secretaria foram sobre os eventos de fim de ano e comemoração ao aniversário da cidade. Apenas no dia 10 de janeiro, a secretaria realizou a divulgação de audiência pública sobre o tema, que ocorreu no dia 13.01.2023.

No site da Secretaria Municipal de Cultura a informação a respeito da consulta pública do edital também não está de fácil acesso. Não há qualquer informação sobre a consulta nas abas "Casas de Cultura", nem em "editais", tampouco em "publicações". Só há informações sobre a consulta na aba "notícias", local contra intuitivo na medida em que se trata de um "edital" referente a "Casas de Cultura", e os locais apropriados para esses temas não indicam nada a respeito da consulta pública.

A notícia sobre a consulta resume-se a apenas cinco linhas, de modo que a população menos versada sobre o tema tem acesso a poucas informações sobre como participar, além de não ter acesso às discussões previamente realizadas a respeito desta temática.

Deste modo, entendeu que a consulta pública parece ser utilizada apenas de modo protocolar, dado que não há qualquer esforço por parte do órgão em promover o

fácil acesso a este processo. Porém as Casas de Cultura são espaços culturais espalhados pela cidade de São Paulo, tendo como objetivo a democratização do acesso à cultura e a valorização da diversidade cultural da cidade, conforme dispõe o art. 54 do Decreto Municipal nº 58.207/2017.

Disse ainda que a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), no ponto 1.3 do edital de chamamento levado à consulta pública ressalta a importância das Casas de Cultura nas comunidades em que estão inseridas, justamente daí o motivo por estes espaços estarem majoritariamente presentes em áreas periféricas da cidade:

1.3 Os espaços em que se situam as Casas de Cultura são prioritários para efetivação do objetivo de proporcionar maior oferta de atividades artísticas e culturais à sociedade, especialmente por estarem distribuídas majoritariamente pela periferia do município.

Observou que as Casas de Cultura são parte de uma política pública que objetiva valorizar a cultura de diferentes locais da cidade, democratizando o acesso à cultura e por isso tem grande importância nos locais em que estão presentes, de modo que a população local deve fazer parte das decisões culturais da cidade.

Deste modo, justifica-se juridicamente que a Administração Pública tenha especial cuidado ao tomar decisões que possam impactar sobremaneira esses locais - como é o caso da terceirização da administração das Casas de Cultura - prezando pela ampla publicidade e espaços de discussão.

Disse que a publicidade da Administração Pública é um princípio constitucional, elencado pelo art. 37 da CRFB/88. A Lei Federal n. 12.527/2011, ao regular o §3º do art. 37 da CRFB/88, dispõe em seu art. 3º, inciso III, que um dos princípios a serem observados pela Administração a fim de garantir o acesso à informação é a publicidade através de "meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação".

Deste modo, asseverou que a Administração tem o dever de facilitar o acesso à

informação por meio das redes sociais.

Finalizou dizendo que a SMC não divulgou a consulta pública em todos os seus canais oficiais e, mesmo em seu sítio oficial, não apresentou essa informação de modo a facilitar que a população a encontre. O fato torna-se mais grave considerando que há momentos em que a SMC realiza a divulgação de procedimentos de participação em suas redes sociais - como o que ocorreu com a divulgação da audiência pública do dia 13.01.23, mas não o fez quando da consulta pública ao edital de chamamento para gestão das Casas de Cultura. Isto evidencia a possibilidade de violação ao princípio da publicidade e transparência da Administração Pública no caso em tela.

Análise da Coordenadoria

Sobre a alegação da Representante de que não foi divulgada a relação do quadro de profissionais alocados nas Casas de Cultura que estão em vistas de aposentarem-se nem o inventário completo, com a publicação do Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 (SEI nº 6025.2023/0002961-8) a SMC encartou no processo administrativo a Nota Técnica produzida pela São Paulo Parcerias em razão do Contrato SGM nº 005/2021-SGM firmado com a Prefeitura de São Paulo, documento técnico que estabeleceu (peça 48– fls. 22/26) que o Projeto foi concebido tendo em vista a necessidade de (1) ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, (2) de melhoria da infraestrutura desses equipamentos, bem como considerando (3) a inexistência de quadro de pessoal suficiente da administração pública para atender a tais demandas.

Assim, houve por parte da SMC a realização de estudos para amparar a decisão de proceder ao chamamento. Deste modo, em que pese a procedência dos argumentos da representante quanto à não divulgação destes dados, vislumbramos que com a realização dos estudos a argumentação é **improcedente**.

Registramos que o mérito do estudo é objeto de análise da Auditoria do Egrégio

Tribunal de Contas do Município de São Paulo no TC 002695/2023.

Quanto às informações sobre o TC/004018/2022, registramos que ele ainda tramita, não tendo sido objeto de julgamento.

Quanto a consulta e audiência pública, o tema já foi analisado no item 2.1 do relatório, de modo que o apontamento é **improcedente**.

3. CONCLUSÃO

Após análise preliminar da representação formulada pela vereadora **LUANA ALVES**, concluímos que ele é parcialmente procedente.

3.1. São procedentes os itens 2.2 e 2.4;

3.2. São improcedentes os itens 2.1, 2.3 e 2.5.

Por fim, registramos que o Edital de Chamamento Público 01/NCC/SMC/2023 está sendo objeto de acompanhamento nos autos do TC 002695/2023, tendo sido publicado no DOC em 28.03.2023, e que há outras quatro representações referentes ao mesmo certame em trâmite nesta Corte de Contas (TCs 004018/2022, 002565/2023, 002932/2023 e 003070/2023).

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 02.05.2023

RAQUEL DE FREITAS MONTOYA OLIVEIRA
Auditora de Controle Externo

De acordo.

ANNE TOBOS MELNIKOFF
Supervisora de Controle Externo 4

De acordo:

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle II

De acordo:

LUCIANA DA CUNHA DE CASTRO GUERRA
Subsecretária de Fiscalização e Controle