

**Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO**

Ref.: Relatório conclusivo de análise de Representação cujo objeto é o 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.

Processo SEI nº 6025.2023/0002961-8

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação formulada pelo nobre Edil **SENIVAL PEREIRA DE MOURA**, cujo objeto é o edital de 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 edital de chamamento público nº 01/NCC/SMC/2023 foi publicado em 28.03.2023 (peça 08 – fl. 05) e posteriormente republicado em 11.04.2023 (peça 29), devendo os envelopes contendo a proposta de parceria ser entregues até o dia 12.05.2023, das 9h às 16h, mediante Protocolo, na Secretaria Municipal de Cultura.

Por ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro relator, foi encaminhado o feito à Subsecretaria de Fiscalização e Controle para análise e manifestação (peça 04).

Registramos, ainda, que existem outras quatro outras representações referentes ao mesmo certame em trâmite nesta Corte (TCs 004018/2022, 000704/2023, 002932/2023 e 003070/2023) e o acompanhamento do Edital está sendo realizado no TC 002695/2023.

Não houve mudança de posicionamento da Auditoria em relação ao relatório preliminar.

2. ANÁLISE

2.1. Considerações preliminares

O representante narrou que o projeto do Chamamento Público tem como objetivo atribuir à organização da sociedade civil ("OSCs") a gestão compartilhada de 20 Casas de Cultura, distribuídas em "blocos", localizadas em diferentes regiões no município de São Paulo, bem como a 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, incluindo a maior oferta de atividades artísticas e culturais à sociedade e a ampliação do público atendido nos espaços.

Além das atividades de programação artístico-cultural e as de formação artística, a OSC ficará responsável pela gestão do espaço físico dos imóveis, a manutenção, conservação, vigilância, zeladoria, portaria e limpeza dos imóveis pertencentes ao bloco, bem como das áreas ajardinadas.

No Chamamento Público as Casas da Cultura, foram agrupadas em "5 Blocos", de acordo com a região em que estão instaladas e outras especificidades e cada

proponente será considerada selecionada para **um único bloco** (com exceção do disposto no item 8.3.4.).

O prazo de duração dos Termos de Colaboração será de 5 (cinco) anos, podendo ser prorrogado até o limite máximo de 10 (dez) anos.

BLOCO Zona Leste - 1 Casa de Cultura Itaim Paulista; Casa de Cultura São Mateus; Casa de Cultura Hip Hop Leste; Casa de Cultura São Miguel Paulista.

BLOCO Zona Leste - 2 Casa de Cultura São Rafael; Casa de Cultura Guaianases; Casa de Cultura Itaquera – Raul Seixas.

BLOCO Zona Norte - 3 Casa de Cultura Vila Guilherme; Casa de Cultura Freguesia do Ó; Casa de Cultura Brasilândia; Casa de Cultura Tremembé.

BLOCO Zona Oeste-Sul - 4 Casa de Cultura Campo Limpo; Casa de Cultura M'Boi Mirim; Casa de Cultura Butantã; Casa de Cultura de Parelheiros.

BLOCO Zona Sul - 5 Casa de Cultura Manoel Mendonça; Casa de Cultura Júlio Guerra; Casa de Cultura Hip Hop Sul; Casa de Cultura Cidade Ademar; Casa de Cultura Ipiranga Chico Science.

O valor de referência global para a realização do objeto de todos os Termos de Colaboração é de R\$ 169.342.413,00.

2.2. Da transferência ilegal da gestão das casas de cultura

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 03/05)

De acordo com o representante (peça 01 – fls. 03/05) seria ilegal o projeto da Prefeitura de atribuir à Organização da Sociedade Civil ("OSCs") a gestão das 20 Casas de Cultura, localizadas no município de São Paulo.

Argumentou que a Lei Municipal nº 11.325/92 promoveu a criação das 20 Casas de Cultura na Secretaria Municipal de Cultura, com a competência de realizar a coordenação, promoção e desenvolvimento de atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais nas regiões em que estão localizadas.

A política cultural foi, assim, fundamentada no conceito de cidadania cultural, garantindo, dentre outras coisas, o direito à população de participar das **decisões** quanto ao fazer artístico-cultural de cada região geográfica, de acordo com as suas características e especificidades.

Nesse sentido, referida lei, em seu artigo 3º garantiu a **participação dos munícipes** nas decisões da Secretaria Municipal da Cultura, quanto à utilização dos espaços dessas Casas.

Art. 3º Os munícipes, através das Associações locais e comunitárias reunidas em Conselho participarão das decisões da Secretaria Municipal de Cultura, quanto à utilização dos espaços das Casas de Cultura, na forma que se estabelecer em regulamento próprio.

Transcreveu os artigos 7º¹, 8º² e 9º³ da referida lei e disse que o Edital está eivado de vícios, na medida em que **transfere ilegalmente** uma parcela das competências do Conselho Gestor a uma Organização da Sociedade Civil – OSC.

¹ 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.

² 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.

³ 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.

Citou como exemplo de ilegalidade a previsão estabelecida no item 4.2, que trata da proposta, e estabelece que o Plano de Trabalho deverá seguir requisitos mínimos, dentre os quais:

- c) Estipulação das metas e dos resultados a serem atingidos e atividades a serem executadas e os respectivos prazos de execução ou cronograma (...);
- f) Descrição dos parâmetros que serão utilizados na linha curatorial de elaboração da programação anual artístico-cultural de cada Casa de Cultura integrante do Bloco (...);
- h) Prever no Plano de Trabalho a contratação de profissionais para cada Casa de Cultura (...),
 - h.1) A carga horária semanal apresentada pela proponente deverá conter, inclusive, o número de profissionais necessários para atender a grade de programação e horários expostos no projeto (...);

Disse que que tal arranjo institucional de transferir essas atribuições às OSCs não está abarcado na Lei Municipal nº 11.325/92, mas ao contrário, colide frontalmente com os ditames legais, mais especificamente com o artigo 7º e artigo 9º, incisos II e III.

Reconhece, *a priori*, a possibilidade trazida pela Lei Federal 13.019/14 de implementação de gestão compartilhada com Organizações da Sociedade Civil. Não obstante, disse que no âmbito do Município de São Paulo, o projeto de delegação de competência apresentado pelas cláusulas do Edital de Chamamento, ora em análise, fere a Lei de criação das Casas de Cultura.

Nota Técnica

A Nota Técnica encartada no SEI nº 6025.2023/0002961-8, documento produzido pela São Paulo Parcerias em razão do Contrato SGM nº 005/2021-SGM firmado com a Prefeitura de São Paulo apresenta análise detalhada acerca da viabilidade de estruturação de projeto de parceria, cujo objeto consiste na gestão e

manutenção de Casas de Cultura distribuídas em blocos.

De acordo com a Nota Técnica, dentre os espaços geridos pela pasta da Cultura encontram-se as Casas de Cultura, equipamentos criados pela Lei nº 11.325/92, segundo a qual a elas compete a coordenação, promoção e desenvolvimento de atividades programas e iniciativas artísticas e culturais.

Afirma que o artigo 54⁴ do Decreto nº 58.207/2018 define a atual estrutura e organização da SMC. Segundo a Nota Técnica as Casas de Cultura representam os equipamentos culturais mais distribuídos na periferia da cidade de São Paulo. Tendo sido administrativamente subordinadas às Subprefeituras entre os anos de 2004 a 2014, atualmente são geridas pelo Departamento de Expansão Cultural da

⁴ I - afirmar a cultura como direito dos cidadãos;

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

III - facilitar a emergência da produção cultural das regiões de São Paulo e a afirmação de sua pluralidade, respeitando sua diversidade, para superação de toda discriminação cultural entre 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, comunicação, aos serviços artísticos culturais, à sua fruição e participação neles;

c) o direito à experimentação e à invenção do novo 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 artísticos-culturais locais e regionais.

V - promover, articular, monitorar e avaliar ações recebidas das áreas de fomento, formação, programação e difusão, garantindo espaço da diversidade de expressões e identidades culturais existentes na Cidade;

VI - implementar serviços, ações e avaliar solicitações de cessão de espaço que estimule a ampliação do acesso, reconhecimento, fruição, proteção, valorização e difusão da memória e das identidades, das expressões, práticas e manifestações artísticas e culturais existentes nos territórios;

VII - elaborar, articular, propor contratação e execução das atividades artísticas e de formação das várias linguagens em conjunto com o Núcleo de Casas de Cultura;

VIII - contribuir para a democratização das formas de acesso a recursos públicos que possam incentivar, promover, fortalecer, profissionalizar e impulsionar o desenvolvimento cultural de artistas e coletivos culturais de diversas linguagens.

SMC, conforme estabelece o Decreto nº 55.547/14.

A Nota Técnica informou ainda que a Lei que criou as Casas de Cultura regulamentou também o Conselho Gestor das Casas de Cultura, que tem caráter normativo, deliberativo e consultivo e deverá ser composto por 3 (três) usuários e 7 (sete) produtores culturais eleitos por processo eleitoral, além de 1 (um) funcionário da SMC.

Disse que embora instituído em 1992, o Conselho Gestor foi regulamentado somente em 2016, a partir da Portaria SMC nº 69/2016, a qual também definiu as regras para o processo eleitoral que elegeu conselheiros em 2017 e que vigorou por dois anos. Não houve, no entanto, novas eleições após o término do mandato, e o Conselho segue sem atuação desde então.

Destacou que eventual instituição formal do Conselho em nada conflita com o presente projeto.

Por meio do Núcleo de Casas de Cultura, a SMC estabelece as políticas culturais e gerência os diversos contratos, pessoal e ações destes equipamentos. O funcionamento das Casas de Cultura é regulamentado pela Portaria nº 065/SMC-G/2017, a qual define horário de funcionamento, regras de utilização dos espaços, de convivência, de comunicação, entre outros aspectos.

Defesa da Origem (peça 24 – fls. 01/05)

A Origem esclareceu que tanto a representação quanto o relatório preliminar de auditoria elaborado partem da premissa errônea de que as atribuições que a Lei Municipal nº 11.325/92 destina ao Conselho Gestor estão sendo transferidas às futuras OSCs selecionadas no chamamento público ora tratado, o que não é verdade.

Disse que a leitura atenta das atribuições do Conselho Gestor definidas pela Lei

Municipal nº 11.325/92 revela que nenhuma delas é transferida à OSC no chamamento ora promovido pela SMC.

Relata o que dispõe a lei mencionada:

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.

Alega que a fiscalização dos recursos financeiros e materiais destinados ao funcionamento das Casas de Cultura (inciso I, art. 9º, LM 11.325/1992), conforme todos os documentos editais, é de competência exclusiva da SMC, por suas instâncias de monitoramento e avaliação que serão oportunamente constituídas no termos do que dispõe o regime jurídico do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, conforme amplamente detalhado na cláusula oitava e seguintes do Termo de Colaboração.

Portanto, dentro da organização da própria SMC, tais competências deverão ser rearranjadas quando da instituição formal do Conselho Gestor, ou ainda, a competência de fiscalização do órgão colegiado poderá se sobrepor a tais instâncias já constituídas, com a finalidade de garantir maior efetividade na

fiscalização.

Afirma que as atribuições do Conselho Gestor previstas nos incisos II, III e IV do art. 9º, LM 11.325/1992 dizem respeito ao processo de elaboração da proposta de programação artístico-cultural das Casas de Cultura, cuja competência em todas as previsões do Edital e de seus anexos é exclusiva da SMC, exercida, atualmente, pelo Núcleo das Casas de Cultura, conforme melhor detalhado no item que responde ao apontamento 2 do relatório de auditoria.

Somente o Núcleo das Casas de Cultura pode aprovar a proposta de programação e autorizar a contratação dos artistas e profissionais necessários para sua realização, de acordo com o procedimento estabelecido na cláusula sétima do Termo de Colaboração.

Assim, novamente, dentro da organização da própria SMC tais competências deverão ser rearranjadas quando da instituição formal do Conselho, ou ainda, sobrepostas a fim de garantir o regular funcionamento do órgão colegiado, com a finalidade de garantir maior diversidade e ampliação da participação dos agentes públicos envolvidos na execução da política pública.

Em relação à atribuição do Conselho Gestor consistente em garantir o direito de acesso aos bens culturais e a criação cultural emergente da comunidade (inciso V, art. 9º, LM 11.325/1992), também se trata de função que na estrutura atual da SMC é exercida pelo Núcleo de Casas de Cultura e assim é previsto no Edital e em todos os seus anexos, na medida em que o uso das Casas de Cultura de forma gratuita pelos artistas, núcleos e grupos artísticos é garantida nos termos da Portaria SMC nº 65/2017 e que, de acordo como o item 3.1, I, "n"⁵, do Termo de Colaboração, os

⁵ 3.1. Constituem responsabilidades e obrigações, além dos outros compromissos assumidos por meio deste Termo e pelo respectivo plano de trabalho, os previstos na Lei Federal n.º 13.019/2014 e no Decreto Estadual nº 57.575/16, e nas demais normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie:

I – DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL – PARCEIRA:

n) Gerir o uso dos espaços pela programação do PARCEIRO PÚBLICO, garantindo, inclusive, o uso de espaços por órgãos e entidades públicas, artistas e núcleos artísticos locais, e demais casos previstos na Portaria nº 65/SMC/2017, devendo fundamentar os pedidos autorizados e negados para avaliação posterior de SMC.

casos de negativa de uso deverão ser comunicados imediatamente ao NCC para deliberação e a competência exclusiva para decisão de cessão onerosa dos espaços dos equipamentos públicos, nos termos do Decreto de Preços Públicos (Decreto nº 62.087 /22).

Finalmente, registra que é expressamente vedada a cobrança de qualquer valor para acesso e fruição das atividades culturais desenvolvidas nas Casas de Cultura (item 4.31 do Termo de Colaboração).

Essas previsões buscam justamente garantir que a comunidade artística local das Casas de Cultura utilize de suas estruturas para desenvolver o processo de criação e para que a população tenha acesso aos serviços artístico-culturais prestados nesses equipamentos, que permanecerão com sua natureza de serviços públicos e, como tais, são gratuitos e universais.

Portanto o Conselho Gestor, quando instituído formalmente, será mais um aliado da SMC na fiscalização do cumprimento dessas obrigações do parceiro privado.

O intercâmbio entre as Casas de Cultura, previsto como uma das atribuições do Conselho Gestor pela lei municipal citada, também é competência exclusiva da SMC, na medida em que a definição da política pública é competência exclusiva sua nos termos do edital e assim permanecerá com a celebração da parceria.

Veja que o Termo de Colaboração prevê a respeito do assunto:

"1.2. O objeto não inclui as seguintes atividades e serviços, que continuarão sob a responsabilidade da SMC ou demais órgãos e entidades municipais competentes:

(...)

f) Definição de política cultural:

(...)"

"CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES E OBRIGAÇÕES

(...)

II - OBRIGAÇÕES DO PARCEIRO PÚBLICO

a) Incumbir-se das diretrizes sobre a política pública a ser executada por meio do presente termo, estabelecendo critérios de qualidade a serem observados pela PARCEIRA".

Se o estabelecimento da política pública é feito pela SMC, a sua implementação pelas Casas de Cultura pressupõe que o intercâmbio entre os equipamentos seja feito por sua unidade administrativa competente, que atualmente é o Núcleo das Casas de Cultura.

Portanto, mais uma vez, deverá ser objeto de transferência de competência ao órgão colegiado quando este for instituído.

Por fim, a atribuição de discussão com a "Comunidade Local nas regiões as necessidades vivenciadas no âmbito da Cultura" estabelecida no inciso VII do inciso V, art. 9º, da Lei Municipal nº 11.325/1992, é algo totalmente passível de exercício quando referido órgão for instituído em paralelo com a organização da sociedade civil parceira.

Com efeito, como melhor detalhado no item desta manifestação que responde ao apontamento 2 do relatório de auditoria, o Edital e seus anexos garantem diversos canais de participação popular, desde a construção da programação até a fiscalização da qualidade de sua execução, de forma a garantir o alto grau de satisfação do público alvo.

Dessa forma, o Conselho Gestor, quando instituído, será mais uma instância/canal de consulta à população, ampliando e dando maior efetividade à garantia do direito da população à participação do fazer artístico cultura, uma das diretrizes das Casas de Cultura previstas na lei de sua criação.

Esclarece que atualmente as atribuições exercidas pelo Núcleo das Casas de Cultura decorrem da previsão contida no Decreto nº 58.207/2018, que dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Cultura, conforme abaixo:

'Art. 53. O Núcleo de Casas de Cultura tem as seguintes atribuições:

- I - Estabelecer a política de atuação das casas de cultura;
- II - Planejar, coordenar, articular, avaliar, prestar orientação e monitorar as ações das casas de cultura, nas áreas de fomento, formação, programação e difusão, garantindo espaço da diversidade de expressões e identidades culturais existentes na Cidade;
- III - elaborar e implementar programas, projetos, serviços e ações que ampliem o acesso, reconhecimento, fruição, proteção, valorização e difusão da memória e das identidades, das expressões, práticas e manifestações artísticas e culturais existentes nos territórios;
- IV - Criar mecanismos para que as casas de cultura exerçam papel estruturante de referência na articulação do território, considerando suas especificidades e programas da SMC em relação à sua identidade;
- V - Articular com as casas de cultura e Assessoria de Comunicação a promoção da comunicação local para divulgação das políticas, programas e ações de forma regionalizada;
- VI - Planejar e supervisionar os recursos orçamentários destinados à programação de natureza artística e formativa;
- VII - identificar a dimensão econômica da articulação territorial, estimulando arranjos produtivos sustentáveis na gestão das casas de cultura, sem prescindir de sua função cultural e pública;
- VIII - promover ações de intercâmbio entre as casas de cultura e estimular a circulação de artistas dos territórios."

Tal decreto permanece vigente e válido, mesmo com o chamamento analisado, o que demonstra cabalmente que a parceria celebrada pela OSC não transfere a estas atribuições das unidades da SMC, ao contrário do que sustenta o representante e a equipe de auditoria.

Finalmente, esclareceu que em relação ao que dispõe o artigo 7º da Lei Municipal nº 11.325/1992, entende que a função do Conselho Gestor, quando instituído, é de institucionalizar a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais, ou seja, possui natureza jurídica de **conselho de política pública**.

Tanto é assim que suas atribuições listadas no artigo 9º são próprias dessa espécie de órgão, quais sejam, fiscalização dos recursos públicos, proposição da política pública e suas diretrizes, e viabilização da participação popular nesses processos.

Tais instâncias de participação são expressamente previstas e integram o sistema de parcerias instituído pelo MROSC. Vejamos:

"Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Conselho de política pública: órgão criado pelo poder público para atuar como instância **consultiva**, na respectiva área de atuação, na formulação, implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas;

(...)

Art. 15.

(...)

§ 3º Os conselhos setoriais de políticas públicas e a administração pública serão consultados quanto às políticas e ações voltadas ao fortalecimento das relações de fomento e de colaboração propostas pelo Conselho de que trata o caput deste artigo".

Não por outro motivo que o edital e a minuta de termo de colaboração ressaltam a função de tais conselhos na execução das parcerias que serão celebradas, como é possível notar:

"2. OBJETO DO TERMO DE PARCERIA

()

2.3.6. Proporcionar meios para o funcionamento, organização e reuniões dos conselhos participativos pertinentes ao objeto da parceria"

"CLÁUSULA TERCEIRA - DAS RESPONSABILIDADES E OBRIGAÇÕES

3.1. Constituem responsabilidades e obrigações, além dos outros compromissos assumidos por meio deste Termo e pelo respectivo plano de trabalho, os previstos na Lei Federal nº 13.019/2014 e no Decreto Estadual nº 57.575/16, e nas demais normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie:

I - DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL - PARCEIRA:

(..)

r) Proporcionar meios para o funcionamento, organização e reuniões dos **conselhos participativos** pertinentes ao objeto da parceria".

Desse modo, quando instituído o Conselho Gestor das Casas de Cultura, não haverá nenhum conflito entre as instâncias de monitoramento e avaliação da parceria, ao reverso, haverá um aprimoramento dos mecanismos de controle da utilização dos recursos, fiscalização do cumprimento de metas e construção da programação cultural dos equipamentos.

Deverá ser feita, na verdade, a reorganização entre as suas competências e aquelas atribuídas atualmente ao Núcleo das Casas de Cultura pelo Decreto nº 58.207/2018, que dispõe sobre a reorganização da Secretaria Municipal de Cultura.

Ressaltou, ainda, que caso se façam necessárias eventuais adequações no Plano de Trabalho e no Termo de Colaboração, tais providências poderão ser adotadas livremente pelas partes, ante o que é autorizado pelo art. 60, caput, do Decreto nº 57.575/2016.

Disse ainda que não pode prosperar a afirmação contida no relatório de auditoria de que a previsão no edital de que a OSC deve apresentar no chamamento público um Plano de Trabalho é incompatível com as atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 pois, conforme amplamente demonstrado, as atribuições legais do

Conselho Gestor são perfeitamente compatíveis com o regime jurídico do MROSC e com as obrigações impostas às futuras parcerias, e os aspectos mencionados pela equipe de auditoria são itens obrigatórios do Plano de Trabalho, conforme Lei nº 13.019/2014 (MROSC), as metas já foram estabelecidas por SMC no anexo Referências para Elaboração do Plano de Trabalho, como é próprio do Termo de Colaboração (art. 2º, IV, Lei nº 13.019/2014), restando às entidades proponentes, apenas, dentro da margem de liberdade que lhes sobra, descrever como pretendem atingir essas metas.

Análise da Coordenadoria

Inicialmente, salientamos que a Lei Municipal nº 11.325/92, que dispõe sobre a criação de casas de cultura na Secretaria Municipal de Cultura, prevê o Conselho Gestor como órgão que, na Secretaria Municipal de Cultura, institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico Cultural e dá outras providências está plenamente em vigor.

Com relação ao Conselho Gestor, a Nota Técnica afirmou que o órgão 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 Origem afirme 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 as OSCs que executarão os termos de cooperação em análise.

Há incoerência das informações, de modo que deve prevalecer o que determina a lei municipal vigente.

Conforme já relatado acima, 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.

O art. 9º da Lei mencionada possui o seguinte teor:

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.

O Decreto Municipal 58207/2018, normativo infralegal mencionado pela Secretaria, faz a previsão do Núcleo de Casas de Cultura no âmbito da Pasta, elencando-lhe as atribuições abaixo relacionadas:

Art. 53. O Núcleo de Casas de Cultura tem as seguintes atribuições:

- I - estabelecer a política de atuação das casas de cultura;
- II - planejar, coordenar, articular, avaliar, prestar orientação e monitorar as ações das casas de cultura, nas áreas de fomento, formação, programação e difusão, garantindo espaço da diversidade de expressões e identidades culturais existentes na Cidade;
- III - elaborar e implementar programas, projetos, serviços e ações que ampliem o acesso, reconhecimento, fruição, proteção,

valorização e difusão da memória e das identidades, das expressões, práticas e manifestações artísticas e culturais existentes nos territórios;

IV - criar mecanismos para que as casas de cultura exerçam papel estruturante de referência na articulação do território, considerando suas especificidades e programas da SMC em relação à sua identidade;

V - articular com as casas de cultura e Assessoria de Comunicação a promoção da comunicação local para divulgação das políticas, programas e ações de forma regionalizada;

VI - planejar e supervisionar os recursos orçamentários destinados à programação de natureza artística e formativa;

VII - identificar a dimensão econômica da articulação territorial, estimulando arranjos produtivos sustentáveis na gestão das casas de cultura, sem prescindir de sua função cultural e pública;

VIII - promover ações de intercâmbio entre as casas de cultura e estimular a circulação de artistas dos territórios.

Assim, em que pese a previsão, via infralegal, da existência do Núcleo de Casas de Cultura, é necessário novamente destacar a vigência da Lei Municipal 11325/1992 e o fato de que ela traz a previsão do Conselho Gestor.

Além disso, pela leitura dos dois dispositivos acima mencionados, verifica-se que, embora o Decreto tenha previsto uma série de atribuições para o núcleo das casas de cultura, nelas não se incluem, por exemplo, a definição e a propositura da contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens (art. 9º, II da LM 11.325/92), a elaboração da programação das atividades da Casa de Cultura (art. 9, III da LM 11.325/92) e a avaliação dos projetos apresentados pela comunidade e decisão sobre a exequibilidade em discussão com a comunidade (art. 9º, IV da LM 11.325/92).

As atribuições legais do Conselho Gestor, portanto, são mais amplas do que as conferidas pelo decreto ao Núcleo de Casas de Cultura, pois deliberativas, decisórias e fiscalizatórias.

Assim, com a observação de que, apesar da determinação legal, não há Conselho Gestor em atividade, não é possível comparar as suas atribuições legais com as previstas via decreto municipal para o núcleo, tampouco transferir competências e atribuições suas a uma OSC por intermédio de Termo de Colaboração, pois, reiteramos, a lei se encontra em vigor e não prevê tal possibilidade.

Assim, após a manifestação prévia da Origem e considerando os argumentos acima, que não vislumbramos como compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação, considerando que o Conselho Gestor é previsto na Lei Municipal 11325/2023 e tem caráter normativo, deliberativo e consultivo.

Tendo em vista as atribuições garantidas pela Lei ao Conselho Gestor, deve a administração pública garantir o seu funcionamento.

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

2.3. Do alijamento da participação social no projeto de parceria

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 05/08)

De acordo com o Representante um dos pilares fundamentais da Lei Municipal nº 11.325/92 é a importância da **participação da sociedade civil** na condução do processo de desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens e a elaboração de programação das atividades das Casas de Cultura.

O processo de regionalização e abrangência das atividades culturais foi destacado, inclusive, na definição da localização geográfica das 20 Casas de Cultura, de forma a promover a afirmação da pluralidade e diversidade da população, a fim de propiciar o crescimento da consciência cidadã.

Nesse sentido, destacou a diretriz de uma política cultural fundamentada no conceito de “Cidadania Cultural” que visa sobretudo garantir, nos termos do artigo 2º, II. a, da referida Lei, “o direito à população de participar das decisões quanto ao fazer artístico-cultural”.

Explicou que a imprescindibilidade da efetiva participação popular nas decisões das atividades das Casas de Cultura fica patente quando se verifica a própria composição do Conselho Gestor das Casas de Cultura, estabelecida no artigo 8º da Lei Municipal nº 11.325/92 (1 funcionário da SMC, 3 usuários e 7 produtores culturais representantes das diversas formas de expressão artística).

Argumentou que a importância da abrangência da pluralidade cultural da comunidade local, respeitando as especificidades e características de cada região, é notória, como se observa da determinação dos parágrafos 1º e 2º do artigo 10 que estabelecem, respectivamente:

§ 1º Os usuários concorrentes à eleição precisam comprovar o mínimo de 1 (um) ano de frequência na Casa de Cultura.

§ 2º Os produtores culturais concorrentes à eleição precisam comprovar o mínimo de 1 (um) ano de frequência na Casa de Cultura e 1 (um) ano de experiência comprovada na área de atuação pretendida.

Concluiu que não é condizente com as diretrizes da lei que o projeto de planejamento e de produção cultural seja feita por uma OSC, sem a participação do Conselho Gestor, tendo em vista as atribuições estabelecidas na mesma Lei, sob pena de total desconfiguração das razões da criação das Casas de Cultura.

Argumentou que a estratégia de desmobilizar os Conselhos Gestores das Casas de Cultura e de desconsiderá-lo também é notória, exemplificando sua argumentação com destaques do edital de chamamento público nº 01/NCC/SMC/2023.

Disse que a estrutura de governança e o quadro de funcionários mínimo que a OSC proponente deverá considerar em seu Plano de Trabalho (ANEXO IV) está explicitado no item 7 e seus subitens. Destacou o subitem 7.12 que elenca as competências e as atribuições do profissional de Articulação de Programação Territorial, dentre as quais:

- a) Apresentar e discutir os projetos selecionados com o Gestor do Bloco (outro funcionário da OSC), visando a elaboração da programação;
- d) Fiscalizar a execução das atividades culturais nas Casas de Cultura;
- e) Manter contatos preliminares com os profissionais da área da cultura para propor atividades;
- f) Elaborar e executar estratégias para mapeamento e captação de propostas artísticas;
- j) Participar na elaboração da Programação Cultural, de acordo com o orçamento e as diretrizes da SMC.

Explicou que diversas competências e atribuições não poderiam ser repassadas ao parceiro, por força da própria Lei de criação das Casas de Cultura, a qual incumbe tais responsabilidades ao Conselho Gestor.

Além disso, divergentemente da lei, o subitem 7.12.1. do Anexo IV do edital não determina que o profissional de Articulação de Programação Territorial deverá ser residente da **área de atuação da casa de cultura**.

Além disso, está previsto no subitem 7.7⁶ do Anexo IV que a OSC poderá contratar ou realizar parcerias com terceiros, pessoas físicas ou jurídicas para o desenvolvimento das **atividades culturais** e das **atividades administrativas**, sem que estejam definidos limites para essas parcerias.

⁶ 7.7. A OSC parceira poderá contratar ou realizar parcerias com terceiros, pessoas físicas ou jurídicas para o desenvolvimento das atividades culturais e das atividades administrativas, respeitado o quadro mínimo de funcionários e restando a OSC parceira responsável perante a SMC e terceiros pelos serviços prestados na área da parceria.

Outros pontos destacados pelo Representante foram os subitens 9.1.1.2 e 9.1.1.7 do Anexo IV do Edital, referências para elaboração do plano de trabalho. Em ambos o Conselho Gestor das Casas de Cultura é, também, sumariamente ignorado, mesmo com a previsão legal das suas atribuições.

“9.1.1.2. É esperado da OSC parceira o planejamento e a promoção da realização de atividades de forma a potencializar os equipamentos e espaços, destacando-se que a programação deverá ser definida de forma coordenada com a SMC, a qual deverá aprovar as atividades e os usos sugeridos na proposta de programação.

(...)

9.1.1.8. Cada casa de cultura terá sua programação desenvolvida pela OSC parceira e aprovada pela SMC a partir de subsídios, propostas e informações produzidas pela OSC parceira, conforme procedimento definido no termo de colaboração.”

Disse que a formatação do Edital também apresenta ilegalidade em relação aos artigos 8º e 10º da Lei Municipal nº 11.325/92, na medida em que “terceiriza” o processo decisório da programação das atividades a serem desenvolvidas em cada Casa de Cultura.

Da mesma forma, esse projeto de gestão compartilhada fere a Lei Federal nº 13.019/14, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, sobretudo o seu artigo 5º abaixo transcrito, considerando que promove o alijamento da participação social na gestão das atividades culturais nas Casas de Cultura:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - O reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - A solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - O direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - A integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

Finalizou dizendo que a doutrina é clara no entendimento de que se o ato discricionário for praticado fora dos limites legais estabelecidos, este deve ser considerado ilegítimo e nulo. Assim, finalizou afirmando que o projeto de gestão compartilhada para a gestão das 20 Casas de Cultura, da forma estabelecida no Edital do Chamamento Público, não pode prosperar.

Defesa da Origem (peça 24 – fls. 05/09)

A SMC esclareceu que a participação popular a que se refere o representante resta garantida, conforme se vê nos seguintes itens:

- Cláusula terceira, item 3.1, inciso I do Termo de Colaboração, que prevê dentre as obrigações da OSC parceira : "cc) Elaborar a Proposta para Programação a ser apresentada trimestralmente, através de instrumental fornecido pelo Núcleo das Casas de Cultura, na elaboração da Programação das Casas de Cultura pertencentes ao Bloco, de acordo com a demanda do território, percebida a partir de consultas à comunidade do entorno(..)";

- Cláusula décima primeira, item 11.2, consta que caberá ao gestor, em seu parecer técnico, manifestar-se sobre "o grau de satisfação do público-alvo, considerado o processo de escuta ao cidadão usuário acerca do padrão de qualidade do atendimento objeto da parceria, nos moldes do plano de trabalho".

Além disso, disse que consta como elemento obrigatório nas diretrizes do plano de trabalho, quanto ao processo de programação, que a OSC parceira deverá "promover encontros presenciais e espaços para discussão com o público local".

Neste sentido, argumentou que a Comissão de Seleção analisará os critérios de seleção de acordo com os seguintes aspectos: "excelência, experimentação, participação social no processo decisório para definição da programação e clareza da proposta e da linha curatorial, compatibilidade das ações propostas com as características e objetivos das Casas de Cultura, especificada na Lei 11.325/1992 e no Decreto 58.207/2018 e com os parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho".

Dentre as diretrizes do Plano de Trabalho destacou também a previsão de que a parceira deverá "manter a interlocução e canais de comunicação com o público da Casa de Cultura e representantes da sociedade civil, incentivando a participação na elaboração de propostas artístico culturais para ocorrerem na Casa de Cultura (item 9.1.1.15 do Anexo II).

Disse que os mecanismos de participação popular foram inseridos justamente como forma de garantir sua legitimidade, fazendo com que a formulação e implementação da política pública se torne mais eficiente.

Explicou que o Edital e seus anexos concedem ao cidadão diversas formas de exercer sua cidadania através do processo de escuta a ser feito na própria região em que está inserido o equipamento, permitindo que os usuários e eventuais

interessados acompanhem e opinem em relação às prioridades que melhor se adequam às necessidades do local.

No que se refere à programação das atividades culturais, disse ser cabível tecer alguns esclarecimentos, visto que diferentemente do que aduz o representante o processo decisório da programação cultural não será terceirizado.

Explicou que conforme se extrai do Termo de Colaboração proposto, a programação das referidas atividades será definida pela SMC a partir da proposta da OSC parceira, a ser entregue ao Núcleo das Casas de Cultura em até 45 dias antes do início de cada trimestre, conforme dispõe o item 7.1. do Termo de Colaboração.

A proposta de programação da entidade deverá ser precedida e embasada, minimamente, com as atividades de articulação com a comunidade local e o território previstas no item 7.11 do Anexo II - Referências para elaboração do Plano de Trabalho que assim estabelece:

"7.11. Com relação à interação com a ÁREA DE ATUAÇÃO, destinadas à definição da PROGRAMAÇÃO, a OSC PARCEIRA deverá conduzir as seguintes atividades de articulação com a comunidade local e o território, que devem estar previstas no PLANO DE TRABALHO:

- a) Organizar espaços periódicos para recebimento das demandas da comunidade, tanto em relação à programação e funcionamento da CASA DE CULTURA, bem como sua atuação inserida no contexto do entorno;
- b) Assessorar e acompanhar o desenvolvimento do trabalho dos artistas no território onde atuam;
- c) Visitar rotineiramente os equipamentos públicos de modo a divulgar a PROGRAMAÇÃO para os munícipes da ÁREA DE ATUAÇÃO;
- d) Mediar, sempre que necessário, a relação entre artistas e gestores/funcionários dos equipamentos públicos do território onde atuam;
- e) Identificar e mapear potenciais artistas, agentes culturais, coletivos e produtores que atuam na ÁREA DE ATUAÇÃO;

- f) Identificar os agentes e produtores culturais comunitários para consolidação de parcerias que viabilizem a troca de saberes sobre a dinâmica sociocultural da ÁREA DE ATUAÇÃO e mobilização de público para atendimento pela PROGRAMAÇÃO;
- g) Compartilhar informações com equipe de trabalho;
- h) Organizar e planejar reuniões com equipes de trabalho da ÁREA DE ATUAÇÃO onde atuam;
- i) Reunir-se com artistas, agentes culturais e produtores, periodicamente, ao menos uma vez por mês;
- j) Realizar o levantamento de dados e informações sobre profissionais do setor artístico-cultural que trabalham na ÁREA DE ATUAÇÃO;
- k) Manter registro sistematizado das demandas formuladas pela comunidade local e realizar a articulação necessária com o GESTOR DO BLOCO e, quando possível, com demais equipamentos públicos do entorno para definição dos encaminhamentos cabíveis; e l) Criar e aplicar ferramentas para o mapeamento quantitativo e qualitativo das atividades realizadas no território."

Para a consecução das atividades descritas, o profissional de Articulação Territorial será o responsável pela apresentação e discussão dos projetos selecionados, visando à elaboração da programação, pela elaboração e execução de estratégias para mapeamento e captação de propostas artísticas, dentre outras atribuições que darão alicerce à propositura a ser feita pela OSC, conforme o item 7.12 do Anexo II - Referências para elaboração do Plano de Trabalho.

Argumentou que inversamente ao alegado pelo representante, no Anexo II consta a previsão de que referido profissional deverá preferencialmente ser residente da área de atuação da Casa de Cultura, cabendo à OSC demonstrar que no processo seletivo esta condição foi devidamente considerada, e, se o caso, comprovar a impossibilidade de seleção (item 7.12.1).

Além disso, o item 7.1.2. do Termo de Colaboração estabelece o procedimento a ser adotado para a apresentação da proposta de programação pela OSC, estabelecendo os requisitos mínimos que deverão integrá-la, senão vejamos:

7.1.2. A Proposta de programação, além de outras informações previstas no instrumental, deverá conter: a) lista das atividades previstas para o trimestre, incluindo as oficinas e os eventos e apresentações a serem iniciados ou mantidos, as parcerias previstas, bem como os eventos de interesse da municipalidade e os programas de formação continuada já programados; b) lista dos agentes culturais, produtores e artistas locais, mapeados no território; c) lista dos perfis, públicos, linguagens e dos tipos de atividades mapeados para o território; d) cronograma de atividades, incluindo os horários vagos, considerando os quantitativos e carga horária mínima de oficinas prevista no plano de trabalho.

Consta também dentre as obrigações da OSC parceira, que o referido documento deverá ser elaborado de acordo com a demanda do território, percebida a partir de consultas à comunidade do entorno.

Assim, somente após a realização de todas as etapas descritas como obrigatórias para elaboração da proposta de programação e do cumprimento dos demais requisitos estabelecidos no Termo de Colaboração, a SMC analisará a proposta da OSC, que poderá ser modificada caso o setor responsável entenda pertinente, e encaminhará a programação definitiva para a entidade parceira (item 7.2).

Observa, ainda, que eventuais alterações na proposta de programação definitiva também deverão ser submetidas à análise e deliberação da SMC, conforme prevê o item 7.7., da cláusula sétima do Termo de Colaboração, *in verbis*:

"7.7. Qualquer alteração na proposta de PROGRAMAÇÃO definitiva prevista na cláusula 7.3, por iniciativa da OSC, deverá ser solicitada e submetida à análise e aprovação da SMC, em até 30 (trinta) dias antes da realização da ATIVIDADE CULTURAL, contendo a sua descrição completa, e com as seguintes informações: Justificativa da alteração e relevância da atividade; Valor e público estimulados; Caracterização detalhada da atividade, com identificação das instalações e equipamentos necessários para tanto; indicação do local, data de realização e horário da utilização."

Neste sentido, o instrumento prevê como consequência pela realização de atividade cultural em desacordo com a programação definida por SMC a glosa dos

valores despendidos com tal atividade, salvo se comprovado motivo de força maior ou caso fortuito (item 7.8. do Termo de Colaboração).

De outro lado, disse que o representante aduziu que o processo de regionalização e abrangência das atividades culturais foi pautado na definição da localização geográfica das casas. Porém, ao contrário do que afirmado, a garantia da territorialidade na execução da parceria é uma preocupação constante no presente chamamento, como revela a leitura atenta do edital e seus anexos.

Explicou que são diversos mecanismos previstos para a garantia da territorialização da gestão das Casas de Cultura, como as funções do articulador territorial, as fases do procedimentos e elaboração da programação que se encerra com a aprovação da SMC.

Além disso, as diretrizes a serem consideradas na elaboração do Plano a seguir citadas também possuem essa mesma finalidade. Vejamos:

"9.1.1.3. As ATIVIDADES CULTURAIS ofertadas deverão:

(. . .)

b) Considerar as informações do território e público das CASAS DE CULTURA do BLOCO, mapeados pela OSC.

(...)

h) Definir as linhas gerais de atuação artístico-cultural em conformidade com as características do território, i) Incentivar as experiências culturais do território e fomentar rede de produção cultural da comunidade do entorno, mantendo mapeamento artístico da região, com a identificação de artistas de diversas linguagens (como dança e música), grupos de teatro, produtores de cinema, agentes, grupos e coletivos culturais, ONGs, dentre outros;

j) Coordenar as atividades de articulação e de integração com a comunidade local e com os equipamentos culturais existentes;

(...)

9.1.1.8. O processo de planejamento e elaboração da PROGRAMAÇÃO deverá ser dialógico, participativo e contínuo, definindo prioridades e estratégias de atuação, necessidades de recursos humanos, físicos, financeiros e materiais, cronograma de execução do planejamento e instrumentos de acompanhamento e de avaliação, e observar as seguintes diretrizes:

(. ..)

b) o fortalecimento de uma política pública regionalizada, no contexto da descentralização da gestão municipal, articulada nos vários setores da Administração Pública e da sociedade civil, no atendimento às necessidades dos bebês, crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos do território;

c) a oferta de atividades culturais, pressupondo a conjugação de diferentes espaços de aprendizagem, de gestão democrática e de planejamento dialógico e participativo;

d) a constituição de polo cultural e de desenvolvimento humano e social da comunidade na qual está inserido; e

e) a constituição de espaço de divulgação e valorização da cultura local, como recurso para maior visibilidade à produção cultural local.

9.1.1.9. O processo de planejamento e elaboração da PROGRAMAÇÃO tem por objetivo incorporar as demandas específicas do território e identificar e fomentar o potencial do entorno para a participação na política cultural, seja para o auxílio a profissionais da área, seja para promover atividades que visam o entretenimento da população."

Por certo, esse conjunto de orientações que compõe as referências para o Plano de Trabalho fortalecem a integração da política cultural aos territórios em que estão situadas as Casas.

Por fim, diz que a alegação do representante de que o edital prevê a possibilidade de que a OSC celebre parcerias e contratos para executar as atividades previstas no Plano de Trabalho e que isso seria um fator de invalidade do chamamento, demonstra total desconhecimento por parte do representante do regime jurídico da parceria estabelecido pelo MROSC, que expressamente prevê essa possibilidade.

Por outro lado, essa possibilidade de contratações e parcerias pela OSC parcerias não significa que ela transfere suas obrigações assumidas no Termo de colaboração, uma vez que, no chamamento ora tratado é expressamente vedada a atuação em rede (item 3.8 do Edital).

Em relação à conclusão da Coordenadoria de que não é possível compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a proposta de termo de colaboração fazemos referência à resposta do item anterior, oportunidade em que foi amplamente demonstrada a compatibilidade do funcionamento do Conselho Gestor com o modelo de parceria que será adotado a partir do chamamento público ora questionado.

Análise da Coordenadoria

A participação popular a que aludiu a representante diz respeito, primordialmente, à composição do Conselho Gestor das Casas de Cultura, estabelecida no artigo 8º da Lei Municipal nº 11.325/92 (1 funcionário da SMC, 3 usuários e 7 produtores culturais representantes das diversas formas de expressão artística), a qual está em vigor.

Da mesma forma a Portaria nº 69/16 estabelece a composição do Conselho Gestor em seu art. 5º:

Da Composição do Conselho Gestor

Art.5º O Conselho Gestor será composto por 11 (onze) membros, distribuídos da seguinte maneira:

1 (um) representante do setor público, pertencente aos quadros da Secretaria Municipal de Cultura;

7 (sete) produtores culturais da região que contemplem linguagem e grupos diferenciados, sendo vedada a participação de 2 (dois) dois representantes de uma mesma organização;

3 (três) representantes de membros da sociedade civil que participem efetivamente das atividades realizadas nas Casas de

Cultura, a fim de garantir a participação da comunidade no processo.

§1º Cada conselheiro contará com 1(um) suplente.

§2º Os membros do Conselho terão mandato de 2 (dois) anos, podendo ser reconduzidos por uma única vez, por igual período.

§3º O Conselho manterá a paridade de gênero e trabalhará no sentido de manter a paridade geracional e racial.

§4º Deverá, ainda, ser respeitada a representatividade por região de cada Casa de Cultura.

A via eleita pela Lei 11325/1992 para a garantia mínima de participação popular é o Conselho Gestor com sua composição e atribuições.

Desta forma, não há como garantir a legitimidade da participação popular no caso em comento se a premissa maior estabelecida em lei não é respeitada, qual seja, respeito à determinação legal de que o Conselho Gestor das Casas de Cultura, e não a SMC, exerça as prerrogativas de caráter normativo, deliberativo e consultivo, entre as demais elencadas.

Assim, reiteramos a ponderação do representante quando aduziu que diversas competências e atribuições não poderiam ser repassadas ao parceiro, por força da própria Lei de criação das Casas de Cultura, a qual incumbe tais responsabilidades ao Conselho Gestor das Casas de Cultura.

A escuta ao cidadão da região em que o equipamento está inserido está prevista desde a publicação da Lei Municipal, vez que determina que na composição do Conselho Gestor estão inseridos 7 produtores culturais da região que contemplem linguagem e grupos diferenciados e 3 representantes de membros da sociedade civil.

Pretender fazer diferente é deliberar diferentemente do que prevê a própria lei de criação das Casas de Cultura, razão pela qual, em que pesem as cláusulas editalícias elencadas, não há como se garantir a participação popular nos termos

da lei vigente se não ocorrer a conformidade do Edital com o que estabelece a Lei Municipal nº 11.325/92.

Diante do exposto o apontamento remanesce **procedente**.

2.4. Da insuficiente justificativa para se firmar o termo de colaboração

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 08/11)

O Representante disse que a decisão administrativa de se terceirizar um serviço, ou de promover o compartilhamento da gestão através da formalização de Termo de Colaboração com OSCs se insere, em tese, na seara do poder discricionário do administrador público.

Não obstante, defendeu que tal decisão não pode ser tomada sem a observância, sobretudo, dos princípios norteadores da Administração Pública, quais sejam, o da supremacia do interesse público sobre o privado e o da indisponibilidade do interesse público.

Considerou que não estão presentes os dados, elementos e informações suficientes para justificar a decisão do Executivo Municipal de abrir mão da **gestão direta** das atividades das Casas de Cultura e formalizar uma parceria com Organização da Sociedade Civil para o projeto de gestão compartilhada.

Nesse sentido, argumentou que as explanações feitas no Edital seriam vagas, na tentativa de justificar tal intento:

PROPÓSITO DO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

1.5 A união entre as atividades a serem executadas no âmbito das Casas de Cultura, a expertise da OSC parceira e as necessidades e interesse da população do município de São Paulo, possibilita inúmeros avanços na promoção e desenvolvimento de atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais.

Disse que o Anexo IV também estabelece de forma genérica o que segue

Isso posto, a partir de reuniões e da documentação encaminhada pela SMC, identificou-se a necessidade de ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, abrangendo tanto a programação artístico-cultural, quanto a programação de cunho formativo e a cessão dos espaços, atendendo aos eixos norteadores da política pública cultural. A diversificação de atividades, que poderá se viabilizar a partir da estruturação do projeto em questão, visa a qualificação destes equipamentos, de modo a ampliar o número de atividades ofertadas, bem como o público atendido para além daquele que atualmente usufrui destes espaços.

Prevê-se, assim, a definição de uma programação que compreenda a realização de

- (i) Oficinas,
- (ii) eventos e apresentações,
- (iii) programas de formação,
- (iv) parcerias com órgãos e entidades públicas, e
- (v) cessão de espaço (denominadas, para fins dos documentos editalícios, como “ATIVIDADES CULTURAIS”).

Alegou que as justificativas para a decisão de se adotar a gestão compartilhada das atividades das Casas de Cultura são **vagas**, o que não permite a continuidade do processo de Chamamento Público sem que as questões a seguir descritas estejam plenamente esclarecidas.

Explicou que uma das principais questões a serem avaliadas é a **discrecionabilidade da decisão de se firmar o termo de cooperação.**

Argumentou que a liberdade de escolha que o Administrador Público tem para o desenvolvimento e gestão das atividades a serem realizadas não é absoluta, além de dever estar aderente às leis e dever avaliar sobre a conveniência e oportunidade das ações administrativas, e também atender ao interesse público buscando o bem comum.

Acrescentou que na discussão do mérito do ato cabe a avaliação quanto à **conveniência** da gestão compartilhada, na medida em que diversos agentes ligados à área se apresentam absolutamente contrários à ideia, por não atender ao

interesse público quando se refere ao alijamento da participação popular no processo de decisão das atividades a serem desenvolvidas nesses equipamentos culturais.

Ainda em relação à conveniência, explicou que os questionamentos trazem aspectos relacionados à terceirização de atividades que deveriam ser desenvolvidas por servidores públicos concursados.

No que se refere à avaliação da oportunidade, entendeu que se torna necessária a discussão quanto à satisfação do interesse público no momento em que a medida está sendo intentada. Não menos importante a avaliação quanto à eficiência da medida, inclusive no aspecto financeiro e orçamentário.

Disse que nos últimos anos, no que se refere às 20 Casas de Cultura, tem havido um verdadeiro desmonte da política cultural no Município de São Paulo, sobretudo se considerarmos, em seu entender, o total desprezo da atual Administração Municipal com a constituição dos Conselhos Gestores, dado seu caráter **normativo, deliberativo e consultivo** para a consecução dos objetivos e o desenvolvimento das atividades das Casas de Cultura.

A última eleição dos conselheiros das Casas de Cultura ocorreu em 10 de dezembro de 2013, que tomaram posse no dia 13 de dezembro de 2016 para um mandato de dois anos. Alegou que desde então o Executivo Municipal não promoveu o processo de eleição dos membros do novo Conselho Gestor, ou seja, inviabilizou o pleno desenvolvimento das atividades culturais nesses equipamentos.

Em termos financeiros e orçamentários, entendeu que também houve um certo abandono, considerando os valores efetivamente investidos na área da cultura no Município.

Inicialmente, tendo como fonte a SOF/Secretaria Municipal da Fazenda, observou que os valores orçados para as Casas de Cultura registraram um aumento significativo de 2021 para 2022, de R\$ 12,5 milhões para R\$ 18,7 milhões, respectivamente, mas, posteriormente, houve significativa redução na rubrica. Além disso, o valor empenhado foi da ordem de apenas 62% dos valores orçados nos dois anos e, considerando a liquidação das despesas, o montante alcançou R\$ 6.031.778,36 em 2021 e R\$ 8.746.989,59 em 2022 (apenas 48,1% e 46,6%, respectivamente).

Disse que consta no subitem 10.3 do Edital que o valor de referência global para a realização do objeto de todos os Termos de Colaboração é de R\$ 169.342.413,00 para 5 (cinco) anos de vigência. Além desse montante, está previsto no subitem 10.3.1. que no início da vigência da parceria, haverá um repasse referente à verba de implantação que deverá ser utilizada para aquisição de equipamentos e mobiliários necessários ao início da execução da parceria.

Assim, sem considerar o repasse referente à verba de implantação, afirmou que durante os próximos 5 anos, o repasse anual médio para a gestão das 20 Casas de Cultura será da ordem de R\$ 33,8 milhões, o que representa aproximadamente o quádruplo do que foi liquidado em 2021 e o quádruplo do valor de 2022.

Entendeu que esse fato indica claramente que as condições que se pretende dar para as Organizações da Sociedade Civil para a gestão compartilhada das Casas de Cultura foram “turbinadas”, ou seja, estão sendo previstos repasses de recursos a terceiros que nunca foram viabilizadas quando a gestão era de responsabilidade direta da Secretaria Municipal da Cultura.

Dessa forma, argumentou que a conclusão de que a opção pela gestão compartilhada com OSC é a que melhor atende ao interesse público representa um argumento falacioso. Disse que contrário senso, significa admitir e concluir que o

Poder Público é incompetente para desenvolver as atividades culturais no Município.

Finalizou argumentando que não há elementos indicando que haverá ganhos de eficiência com a gestão compartilhada das atividades das Casas de Cultura, se comparada à gestão direta pelo Poder Público, vez que os recursos humanos e financeiros que estão previstos para serem alocados na gestão compartilhada são pelo menos 4 vezes maiores que o observado nos últimos anos sob gestão direta, de forma que seria leviano afirmar que com todo esse volume de recursos que foram previstos para as OSC, os atuais servidores públicos e conselheiros gestores das Casas de Cultura não fariam melhor uso dos recursos, com mais atrações, atividades e atendimento ao interesse público com mais abrangência e eficiência.

Concluiu que não está devidamente justificada a decisão do Executivo Municipal de se promover a gestão compartilhada das 20 Casas de Cultura do Município com Organizações da Sociedade Civil, em detrimento da gestão direta.

Nota Técnica

A Nota Técnica encartada no SEI nº 6025.2023/0002961-8, documento produzido pela São Paulo Parcerias em razão do Contrato SGM nº 005/2021-SGM firmado com a Prefeitura de São Paulo, estabeleceu (peça 09– 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.

Argumentou que se busca ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, abrangendo tanto a programação artístico-cultural, quanto a programação de cunho formativo e a cessão dos espaços, atendendo aos eixos norteadores da política pública cultural.

Explicou que a diversificação de atividades, que poderá se viabilizar a partir da estruturação do projeto em questão, visa a qualificação destes equipamentos, de modo a ampliar o número de atividades ofertadas, bem como o público atendido para além daquele que atualmente usufrui destes espaços.

Disse que as estratégias e diretrizes para a diversificação das linguagens, temas e público-alvo de cada Casa de Cultura foram desenhadas a partir de diagnóstico levantado pela SMC.

Explicou (peça 09 – fls. 20/21) que atualmente, a SMC e o Núcleo de Casas de Cultura enfrentam alguns desafios na gestão desses equipamentos e tais adversidades devem se intensificar nos próximos anos, pois há a previsão da aposentadoria, em 2022, de cerca de 30% dos funcionários públicos municipais que hoje atuam nos locais. Ademais, disse que a média do número servidores efetivos é de dois para cada Casa de Cultura, e devido à distribuição não uniforme, diversas casas deixarão de ter um funcionário municipal atuando no local.

Acrescentou que a manutenção e conservação dos edifícios demonstra ser um dos principais desafios enfrentados atualmente pela SMC relacionados à gestão das Casas de Cultura.

Explicitou que os objetivos principais do projeto são:

- i. Substituição da mão de obra das Casas de Cultura e ampliação do corpo de funcionários existentes nas Casas;
- ii. Instalação de equipamentos por meio de Programa de Partida;
- iii. Transferência das atividades administrativas e operacionais das Casas de Cultura para a OSC, visando à melhoria na gestão, manutenção, conservação predial, segurança e zeladoria;
- iv. Ampliação do desenvolvimento e da oferta de atividades existentes nas Casas de Cultura;
- v. Estímulo do público-alvo conforme diretrizes fixadas pela SMC;

- vi. Ampliação do valor destinado para Eventos;
- vii. Ampliação da quantidade de oficinas ofertadas;
- viii. Facilitação na contratação de artistas e oficineiros locais;
- ix. Formação e apoio na profissionalização dos artistas e oficineiros locais.

Reiterou que a operacionalização do Projeto por meio de um termo de colaboração, celebrado com base no MROSC, possibilita a pactuação de resultados e metas que têm por finalidade gerar impactos positivos, além dos benefícios atrelados a uma gestão centralizada das atividades.

Para tanto, a parceria contempla uma metodologia capaz de incentivar os resultados gerados pela OSC, por meio da definição de indicadores e métricas mensuráveis ao longo da execução da parceria, todas refletidas no Anexo IV do Edital – Modelo de Plano de Trabalho.

Pontuou que, dadas as características particulares de cada Casa de Cultura, tanto em termos de infraestrutura, como também do tipo de atividade e do público a serem estimulados, foi definido que a OSC deverá propor o Plano de Trabalho referente a todas as atividades, culturais e administrativas, que serão realizadas no Bloco, especificando e detalhando a atuação em cada Casa de Cultura do Bloco, considerando-se as especificidades.

O Plano de Trabalho envolve a descrição da realidade de cada Casa, a definição de diretrizes técnicas e operacionais, a previsão de receitas e despesas, como também de metas e parâmetros da execução da parceria. Assim, as diferenças observadas em cada Casa de Cultura tornam importante que sejam formulados planos de trabalho que reflitam as especificidades de cada uma, considerando o Bloco em que estão inseridas.

Quanto a gestão das Casas de Cultura, novamente a Nota Técnica ressalta (peça 09 – fls. 51/52) que a atual gestão das Casas de Cultura considera o envolvimento e a participação de diferentes atores, incluindo sociedade civil, a SMC e os gestores

das Casas de Cultura, tanto na elaboração e implementação de programas e atividades (oficinas, eventos, shows) estimulados e desenvolvidos, como no dia a dia de seu funcionamento. Disse que a interface foi analisada e que além do Conselho Gestor das Casas de Cultura, há conselhos diversos do setor cultural previstos nas normas que organizam e estruturam o setor.

Entre esses conselhos, destaca-se, por sua relevância e efetiva instituição, o Conselho Municipal de Cultura, criado pela Lei nº 11.287/92, e, hoje, disciplinado nos termos da Lei nº 14.874/09, regulamentada pelo Decreto nº 50.574, de 2009.

A Nota Técnica ressalta que o Projeto em nada conflita com as competências dos Conselhos e, em caso de instituição formal do Conselho Gestor das Casas de Cultura, o projeto não apresenta qualquer óbice à sua atuação.

No que diz respeito ao repasse anual (peça 09 – fls. 80/81), o valor referente as atividades administrativas é de R\$ 14,51 milhões (catorze milhões e quinhentos e dez mil reais), incluindo o custo de pessoal da OSC, os custos de prestação de serviços (vigilância, limpeza, jardinagem, desratização, manutenção de elevadores e extintores), e os custos de consumo (água, luz, telefonia, gás, água mineral e itens gerais de escritório).

O valor do repasse anual referente as atividades culturais foram estimadas em R\$ 12,19 milhões (doze milhões e cento e noventa mil reais) ao ano, considerando nesse caso as oficinas remuneradas e a realização de eventos.

O valor do repasse anual do primeiro ano referente ao Programa de Partida é de R\$ 3,51 milhões (três milhões e quinhentos e dez mil reais).

Dessa forma, o valor de repasse anual do primeiro ano do projeto é de R\$ 30,21 milhões (trinta milhões e duzentos e dez mil reais), distribuído entre os blocos conforme tabela abaixo, e para os demais anos é de R\$ 26,30 milhões (vinte e seis

milhões e trezentos mil reais), correspondente aos valores administrativos e culturais.

Figura 1 – Repasses

Blocos	Atividades administrativas	Atividades Culturais	Programa de Partida	Total por Bloco
ZL-1	\$ 2.576.431	\$ 1.947.240	\$ 610.714	\$ 5.134.385
ZL-2	\$ 3.171.648	\$ 2.579.520	\$ 645.944	\$ 6.397.111
N	\$ 3.227.182	\$ 3.012.600	\$ 893.736	\$ 7.133.518
SO	\$ 2.573.299	\$ 2.107.080	\$ 641.518	\$ 5.321.897
S	\$ 2.956.626	\$ 2.543.880	\$ 722.081	\$ 6.222.587
Total por atividade	\$ 14.505.186	\$ 12.190.320	\$ 3.513.993	\$ 30.209.498

Fonte: peça 09 – fls. 80/81

Defesa da Origem (peça 24 – fls. 09/12)

A SMC disse que a fundamentação para a estimativa do valor global da parceria, com base em pesquisa de preço e valores de referência, bem como a justificativa para as adequações feitas em relação aos custos inicialmente propostos, foi feita por São Paulo Parcerias (SPP), no âmbito do Contrato nº 005/2021-SGM, tratado no processo 6011.2022/0001508-2.

Explicou que o modelo proposto para gestão compartilhada das Casas de Cultura com as Organizações da Sociedade Civil é instituído pela Lei nº 13.019/14, que estabelece normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. No âmbito municipal, o Decreto nº 57.575/16 regulamenta o MROSC.

Conforme se depreende do preâmbulo do Edital, seu objeto é composto pela 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. Como é cediço, a gestão, de forma simplista, pode ser definida como o ato de administrar determinado objeto ou recursos, por meio de planejamento, organização e controle de recursos, para atingir alguma finalidade.

No caso em análise, a finalidade de interesse público que se almeja atingir é o desenvolvimento de atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais, sendo que as atividades administrativas figuram como meio para alcançar este objetivo. Os serviços e atividades como vigilância, vigilância remota, limpeza, manutenção de áreas verdes, desratização, manutenção de elevadores/extintores são acessórios e inerentes ao cumprimento do objeto da parceria.

Explicou que pela leitura do edital, infere-se que referidas atividades representam parte minoritária a ser desenvolvida pela OSC:

2.3. Sem prejuízo das atividades de programação artístico-cultural e as de formação artística a serem apresentadas nos projetos das proponentes, seguem discriminadas as atividades que também deverão ser executadas no âmbito da parceria: 2.3.1. Gestão do espaço físico dos imóveis em que estão instaladas as Casas de Cultura pertencentes ao bloco, compreendendo a manutenção, conservação, vigilância, zeladoria, portaria e limpeza dos imóveis pertencentes ao bloco, bem como das áreas ajardinadas, de forma a permitir a execução das atividades. 2.3.2. Implementação de Processo Participativo, divulgação e mobilização comunitária no tocante às atividades oferecidas na Casa de Cultura.

2.3.3. Gestão dos bens públicos transferidos à OSC na celebração da parceria ou adquiridos durante a execução da parceria.

2.3.4. Gestão dos meios de comunicação das Casas de Cultura, tais como e-mail, redes sociais (página do Instagram e do Facebook), canal do YouTube, folders, banners e outros;

2.3.5. Gestão do uso dos espaços das Casas de Cultura por terceiros e pela programação da SMC, nos termos do item 1.4.

2.3.6. Proporcionar meios para o funcionamento, organização e reuniões dos conselhos participativos pertinentes ao objeto da parceria.

2.3. 7 Gestão dos dados relativos ao público atendido pelas Casas de Cultura e fornecimento à SMC, quando solicitado, respeitada a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.

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.

Tratando-se de obrigações inerentes ao próprio conceito de gestão administrativa, afirma que é incabível crer que o proponente que tenha gerido algum equipamento público não executou parcial ou totalmente as atividades outrora mencionadas. Não por outra razão, a experiência prévia exigida para a participação no chamamento público não se refere a cada uma das atividades acessórias a serem executadas, mas sim aquelas diretamente relacionadas ao interesse público a ser atingido.

Ressalta, ainda, que é natural que o termo de parceria, além de buscar a realização da atividade fim de interesse social, inclua a prestação de atividades meio como objeto acessório, de modo a viabilizar a execução do primeiro.

É assim nos contratos de gestão celebrados na área da saúde por SMS, as parcerias celebradas para a prestação de serviços de assistência social por SMADS, as parcerias para a gestão de creches municipais celebradas por SME, o contrato de gestão celebrado por SMC para gestão do Theatro Municipal, dentre tantos outros exemplos de serviços públicos prestados pela Prefeitura de São Paulo através dessa espécie de instrumento jurídico.

O Núcleo das Casas de Cultura disse (peça 25 – fls. 01/02) que a administração pública se depara com alguns obstáculos que, à luz das diretrizes atuais da política institucional, não podem ser solucionadas, por ora, pela intervenção direta da administração municipal. Em outras palavras, as premissas estabelecidas consideraram diretrizes macro, sujeitas a variáveis que, por entraves burocráticos da administração pública, não são sanados em tempo hábil.

Exemplo disso são a aposentadoria de aproximadamente 40% do corpo de funcionários da Secretaria, a (in)disponibilidade orçamentária-financeira da pasta, a burocratização de regras de contratação pública, a estrutura pouco flexível da administração municipal, cujas adequações demandam a elaboração de atos normativos e a articulação institucional, entre outras circunstâncias que impedem uma convergência da atuação da pasta a uma gestão dinâmica e eficiente (sobretudo em termos de custos) das Casas de Cultura.

Argumentou que essas dificuldades refletem as circunstâncias acima mencionadas, e que se expressam de diversas formas, como por exemplo, na demora de contratação de bens e serviços para o desenvolvimento de atividades nas Casas, na impossibilidade de adotar regras simplificadas de credenciamento de oficineiros,

na ausência de corpo técnico para dialogar com artistas e produtores do território, entre outras.

Não há, assim, quaisquer óbices à gestão compartilhada das Casas de Cultura a organizações da sociedade civil, seja no tocante às atividades meio, seja quanto às atividades fim.

Disse que é importante que ambas as atividades reflitam interesses legítimos de ambas as partes e que, no presente caso, estejam orientadas a políticas públicas do setor cultural. Nesse sentido, o Edital é explícito ao afirmar que o interesse compartilhado entre OSCs do setor cultural e o poder público consiste na promoção da universalização e democratização do acesso a bens culturais a pessoas situadas em territórios periféricos.

Diversas regras editalícias refletem essa ideia, com destaque para a elaboração conjunta da programação, a ser sempre validada pela SMC, a necessidade de articulação territorial, a necessidade de manter o acesso gratuito e universal, a necessidade de ampliar o número deicineiros das casas, bem como o número de eventos, além da melhoria dos equipamentos e mobiliário das casas.

Ressaltou que os normativos relacionados à gestão das Casas de Cultura continuam sendo aplicáveis no decorrer do Projeto. Nesse sentido, registrou que não há incompatibilidade entre o funcionamento dos Conselhos Gestores e a gestão compartilhada ora proposta, isto é, instituídos conselhos gestores das Casas de Cultura, ou adotada qualquer outra regra que afete o funcionamento dos equipamentos, as alterações porventura daí decorrentes deverão motivar a readequação dos planos de trabalho do termo de colaboração, de modo a redimensionar e ajustar as atribuições de cada parte envolvida no Projeto do MROSC.

Explicou que se trata de medida destinada a assegurar uma melhoria imediata dos equipamentos, bem como uma opção sujeita a reavaliações futuras, refletindo uma

escolha inovadora de gestão pública para fazer frente aos problemas atualmente enfrentados.

Asseverou que a diferença entre o valor total do Termo de Colaboração e o valor orçado para as Casas de Cultura é decorrente da não vinculação do pagamento dos contratos dos serviços descritos às rubricas orçamentárias referentes às Casas de Cultura, mas, na verdade, que estão relacionadas a outras rubricas dentro da pasta.

Para além dos contratos que estão vinculados a SMC, existem outras tarefas que hoje competem a outros órgãos da administração pública, como por exemplo, as podas de árvores, que devem ser precificadas e ser consideradas na elaboração da modelagem econômico-financeira, o que contribui também, para a ampliação dessa diferença de valores, mas que não temos como fazer vistas grossas, uma vez que há uma real necessidade desses serviços para a manutenção de algumas Casas, assim como outros serviços necessários para outras Casas, dependendo do tamanho do imóvel e o que nele compreende.

Ressaltou que esse aumento no orçamento para as Casas de Cultura, respectivamente entre os anos de 2021 e 2022, é decorrente da retomada das atividades de cultura e de seus equipamentos culturais gradativamente após a crise sanitária, denominada pandemia, em decorrência ao COVID 19. Desta forma, a ampliação de serviços e de atividades nos equipamentos conforme a adoção de premissa da SMC que visa ampliar e aprimorar os serviços atualmente prestados e gerar mais resultados à população teve que ser retomada aos poucos, bem como todas as atividades culturais presenciais no mundo todo, deixando seus impactos.

Salientou que embora o relatório no item 2.4. tenha apontado uma redução entre os valores orçados e os valores liquidados, cabe ao Núcleo das Casas de Cultura trazer os dados a luz desses esclarecimentos, conforme Doc. 01 "Estudo

orçamentário" de comprometimento do Núcleo das Casas de Cultura, pois considera o valor executado no período de restos a pagar da Prefeitura.

Disse que possivelmente o estudo no item 2.4 do relatório preliminar TC/002565/2023 não considerou os dados de restos a pagar.

Assim, por conta desses PMOs, o valor orçado (aprovado) para Núcleo das Casas de Cultura foi reduzido, e por isso o Núcleo sempre utiliza como parâmetro o valor "orçado disponível", que considera as movimentações orçamentárias realizadas durante o ano.

As alterações orçamentárias são previstas nos decretos de execução orçamentária anuais. Por exemplo, para 2023, as alterações foram previstas no Decreto nº 62.147 de 16 de janeiro de 2023, na Seção 11. Nesse sentido não se trata de fazer uma comparação direta entre os custos do Termo de Colaboração e os valores empenhados nos anos anteriores, uma vez que no Projeto são consideradas uma somatória de melhorias (que a partir da política pública adotada pela SMC, serão potencializadas e tornadas mais eficientes a partir da parceria com as organizações da sociedade civil).

Destacou que busca ao máximo minimizar o impacto econômico dessas alterações de modo a garantir a eficiência do projeto. Para isso adotou-se o redimensionamento do quadro de vigilantes físicos das Casas de Cultura e a inclusão da instalação de vigilância remota, por meio de câmeras de segurança, dispostas de acordo com o layout de cada Casa, o que contribuiu para uma economia de R\$ 2.800.000,00 (dois milhões e oitocentos mil reais).

Destacou que a fixação de uma despesa orçamentária "insere-se no processo de planejamento e compreende a adoção de medidas em direção a uma situação idealizada, tendo em vista os recursos disponíveis e observando as diretrizes e prioridades traçadas pelo governo.". (SÃO PAULO, s.d., 1.) 1 Secretaria Estadual

da Fazenda, São Paulo, Disponível em: Acesso em 19 abr. 2023)⁷. No entanto, a fixação de uma despesa orçamentária não obriga que o seu empenho seja de fato realizado. Nesse sentido, é de competência do executivo municipal a realização desses valores no ciclo orçamentário.

O Núcleo das Casas de Cultura disse ainda (peça 25 – fls. 07/08) que a justificativa é plausível, uma vez que há necessidade de ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, de melhoria da infraestrutura desses equipamentos, bem como considerando a inexistência de quadro de pessoal suficiente da administração pública para atender a tais demandas.

Destacou também a diversificação de atividades que poderá se viabilizar a partir da estruturação do projeto em questão, visando a qualificação destes equipamentos, de modo a ampliar o número de atividades ofertadas, bem como o público atendido para além daquele que atualmente usufrui destes espaços.

Explicou que atualmente a SMC e o Núcleo de Casas de Cultura enfrentam alguns desafios na gestão desses equipamentos e tais adversidades devem se intensificar nos próximos anos, pois há a previsão da aposentadoria, em 2022, de cerca de 30% dos funcionários públicos municipais que hoje atuam nos locais e a média do número servidores efetivos é de dois para cada Casa de Cultura, e devido à distribuição não uniforme, diversas casas deixarão de ter um funcionário municipal atuando no local.

Já a manutenção e conservação dos edifícios que abrigam as casas de cultura é notoriamente um dos principais desafios enfrentados atualmente pela SMC, dada a burocracia das legislações para tais serviços. Desta forma, com a parceria, é possível proporcionar uma entrega menos burocrática e muito mais ágil para a população. A busca da garantia da economicidade na utilização dos recursos decorre da previsão já citada na legislação federal (MROSC) e no Decreto

⁷ (SÃO PAULO, s.d., 1.) 1 Secretaria Estadual da Fazenda, São Paulo, Disponível em: Acesso em 19 abr. 2023)

nº 57.575/2016, porém ela tornou-se mais rigorosa com a previsão expressa introduzida na legislação municipal pelo art. 66 da Lei nº 17.273/2020, lei que organiza a Política Municipal de Prevenção da Corrupção (As entidades privadas sem fins lucrativos que recebam recursos municipais em virtude de parcerias deverão realizar, para obras, compras e serviços em geral, pesquisa de preços nos termos dos parâmetros estabelecidos nesta Lei).

A OSC deve realizar aquilo com que ela se comprometeu junto ao poder público, fazendo o seu papel. Ela pode receber recurso do poder público para a execução da parceria e ela será responsável por gerir (administrar) o recurso que receber. Este dinheiro deve ser depositado pelo órgão público em um banco que o próprio órgão público escolher. Se o dinheiro render, os rendimentos devem ser aplicados na parceria. De todo o dinheiro recebido, inclusive dos rendimentos, a OSC deverá prestar contas ao final da parceria, sendo assim, como previsto no referido termo de colaboração a OSC poderá, por força do ajuste, contratar e pagar atividades relacionadas a prestação de serviços, seja ela área meio ou área fim.

Desta forma, salientou que esta pasta prima pelo princípio da indisponibilidade do interesse público, de modo que a Administração deve realizar suas condutas sempre velando pelos interesses da sociedade, mas nunca dispondo deles, esse é e sempre foi o propósito da SMC.

Análise da Coordenadoria

A decisão administrativa de se terceirizar um serviço, ou de promover o compartilhamento da gestão através da formalização de Termo de Colaboração com OSCs, se insere na seara do poder discricionário do administrador público.

Já no que se refere à decisão da Pasta pela diminuição dos valores liquidados destinados às Casas de Cultura nos anos de 2020 e 2021 e o adensamento dos valores propostos para a proposta em análise não são suficientes para se concluir ou não pela regularidade da opção.

Notadamente, cumpre avaliar se a modelagem está adequada em termos da justificativa técnica e viabilidade jurídica.

Conforme já consignado, em que pesem as afirmativas de que o Projeto em nada conflita com as competências dos Conselhos Gestores das Casas de Cultura, tais conselhos têm caráter normativo, deliberativo e consultivo conforme estabelece a própria lei de criação das Casas de Cultura, não se amoldando ao projeto em análise no que se refere à atividade fim.

Soma-se a este argumento o fato de o chamamento prever que, para participar do chamamento, as organizações da sociedade civil deverão possuir, no mínimo, um ano de existência (item 3.3 do edital – peça 36 – fl. 07), ou seja, para gerir o valor a ser repassado e escolher os prestadores de serviço de vigilância, vigilância remota, limpeza, manutenção de áreas verdes, desratização, manutenção de elevadores/extintores, a entidade deve ter sido constituída há ao menos um ano.

Essa entidade realizará todas essas atividades e ainda fará a gestão das atividades culturais considerando o envolvimento e a participação de diferentes atores, incluindo sociedade civil, a SMC e os gestores das Casas de Cultura, bem como a elaboração e implementação de programas e atividades (oficinas, eventos, shows) estimulados e desenvolvidos.

Também não há que se argumentar que instituídos conselhos gestores das Casas de Cultura, ou adotada qualquer outra regra que afete o funcionamento dos equipamentos, as alterações porventura daí decorrentes deverão motivar a readequação dos planos de trabalho do termo de colaboração, de modo a redimensionar e ajustar as atribuições de cada parte envolvida no Projeto do MROSC.

Primeiro, porque estando a Lei 11325/92 vigente, o Chamamento proposto deve partir do pressuposto de um Conselho Gestor instituído e em funcionamento.

E segundo, porque a metodologia de escolha das OSCs vencedoras implica na verificação da pontuação de cada uma delas e na apresentação de um plano de trabalho ao tempo da seleção, não comportando alteração ao longo do tempo sob esta justificativa, inclusive porque, entre outros aspectos, a situação poderia implicar quebra de isonomia entre as entidades participantes do chamamento público.

Diante de todo o exposto, o apontamento remanesce **procedente**.

2.5. Irregularidades e impropriedades em cláusulas do edital - condições de participação e exigências do edital

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 11/14)

O Representante demonstrou o que exige o item 3.3 do Edital:

3.3 As organizações da sociedade civil deverão possuir:

(I) no mínimo, 1 (um) ano de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ;

(II) no mínimo 1 ano de experiência prévia na realização, **com efetividade**, do objeto da parceria ou **de natureza semelhante**;

(III) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas, ou alternativamente, em caso de ausência de capacidade prévia instalada, prever a sua contratação com recursos da parceria, a ser atestado mediante declaração do representante legal da OSC, conforme Anexo V – Declaração sobre instalações e condições materiais. (grifo nosso)

Ressaltou que as exigências feitas nos itens 3.3, II e 4.5⁸ do Edital não estão suficientemente claras quando se referem à experiência “com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante”.

Questionou o que deve ser considerado e aceito pela comissão de julgamento como “experiência com efetividade” ou mesmo a realização de objeto “de natureza semelhante” e disse que não há clareza quanto aos critérios de avaliação e julgamento, carecendo de objetividade, principalmente se considerarmos que o objeto da parceria (item 2.3 do Edital e seus subitens) é complexo, envolvendo além das atividades de programação artístico-cultural e as de formação artística, as seguintes atividades:

2.3.1. Gestão do espaço físico dos imóveis em que estão instaladas as Casas de Cultura pertencentes ao bloco, compreendendo a manutenção, conservação, vigilância, zeladoria, portaria e limpeza dos imóveis pertencentes ao bloco, bem como das áreas ajardinadas, de forma a permitir a execução das atividades.

2.3.2. Implementação de Processo Participativo, divulgação e mobilização comunitária no tocante às atividades oferecidas na Casa de Cultura.

2.3.3. Gestão dos bens públicos transferidos à OSC na celebração da parceria ou adquiridos durante a execução da parceria.

2.3.4. Gestão dos meios de comunicação das Casas de Cultura, tais como e-mail, redes sociais (página do Instagram e do Facebook), canal do YouTube, folderes, banners. e outros;

⁸ 4.5 Os documentos de experiência prévia da OSC deverão demonstrar experiência institucional e operacional na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, com descrição das atividades de gestão ou artístico-culturais já realizadas por meio da gestão de equipamento ou projeto artístico-cultural;

4.5.1 Para a finalidade de comprovação de experiência prévia, serão aceitos os seguintes documentos:

I - Instrumentos de parceria firmados com órgãos e entes da Administração Pública, organismos internacionais, empresas ou com outras organizações da sociedade civil;

II - Declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas;

III - Publicações e pesquisas realizadas ou outras formas de produção de conhecimento;

IV - Currículo ou portfólio da organização e dos profissionais responsáveis pela execução do objeto;

V - Prêmios locais ou internacionais recebidos.

2.3.5. Gestão do uso dos espaços das Casas de Cultura por terceiros e pela programação da SMC, nos termos do item 1.4.

2.3.6. Proporcionar meios para o funcionamento, organização e reuniões dos conselhos participativos pertinentes ao objeto da parceria.

2.3.7 Gestão dos dados relativos ao público atendido pelas Casas de Cultura e fornecimento à SMC, quando solicitado, respeitada a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD.

Considerou que as exigências relacionadas à comprovação de experiência das Organizações da Sociedade Civil não estão condizentes com a diversidade de atividades a serem desenvolvidas, o grande número de Casas de Cultura do Município e a necessidade de conhecimento das especificidades e peculiaridades culturais de cada uma delas.

Assim, as exigências do Edital não asseguram que as futuras OSCs parceiras tenham *expertise* e estrutura suficientes para a competente gestão de objeto tão importante e complexo, de forma que a Administração Municipal assume riscos desnecessários de ineficiência no desenvolvimento das atividades artístico-culturais e de formação.

Trouxe alguns exemplos objetivos: O item 3.3, III do Edital permite que “...em caso de ausência de capacidade prévia instalada” (instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional), bastará a declaração do representante legal da OSC que irá prever a sua contratação.

Acrescentou que a redação do item 4.5 deixa margem a interpretações diversas quanto à imprescindibilidade da comprovação de experiência prévia da OSC em **GESTÃO** de equipamentos de cultura.

A rigor, a utilização da conjunção **OU** na redação, que indica alternância ou opção, permitiria a apresentação de somente um projeto artístico-cultural como documento

de experiência, ressaltando que não se exige gestão de projeto. Dessa forma, há grande risco de se formalizar ajustes com entidades sem efetiva experiência.

4.5 Os documentos de experiência prévia da OSC deverão demonstrar experiência institucional e operacional na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, com descrição das atividades de gestão ou artístico-culturais já realizadas por meio da gestão de equipamento ou projeto artístico-cultural.

Esclareceu que esse apontamento se reveste de grande importância, podendo se mostrar determinante na habilitação das proponentes e, posteriormente, na definição da futura OSC parceira.

Trouxe ainda outro exemplo: o subitem 4.5.1 e de seus incisos:

4.5.1 Para a finalidade de comprovação de experiência prévia, serão aceitos os seguintes documentos:

I - Instrumentos de parceria firmados com órgãos e entes da Administração Pública, organismos internacionais, empresas ou com outras organizações da sociedade civil;

II - Declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas;

III - Publicações e pesquisas realizadas ou outras formas de produção de conhecimento;

IV - Currículo ou portfólio da organização e dos profissionais responsáveis pela execução do objeto;

V - Prêmios locais ou internacionais recebidos.

Disse que concluindo a avaliação quanto às exigências de qualificação técnica da OSC em relação à experiência na execução do objeto, constatou que as exigências do Edital não trazem segurança para a Administração para a contratação da

parceira com comprovada e efetiva experiência, mesmo que esta tenha cumprido formalmente tais exigências.

Ressaltou que não se trata de considerar o que está previsto no rol de exigências, de maneira individualizada, mas do conjunto delas. Nesse sentido, entendeu temerário que um instrumento firmado entre duas OSCs ou a declaração de experiência prévia possa ser dada por conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas (incisos I e II do subitem 4.5.1, respectivamente).

Quanto aos quesitos III e IV, respectivamente, entendeu que as publicações e pesquisas e também o currículo ou portfólio da organização e dos profissionais não seriam suficientes para assegurar a “efetividade” do que eventualmente tenha sido gerido ou executado, conforme exigido no item 3.3 II e 4.5 do Edital.

Defesa da Origem (peça 24 – fls. 12/14)

A SMC disse que o instrumento editalício dispõe o seguinte sobre a comprovação:

"4.5 Os documentos de experiência prévia da OSC deverão demonstrar experiência institucional e operacional na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, com descrição das atividades de gestão ou artístico-culturais já realizadas por meio da gestão de equipamento ou projeto artístico-cultural;"

Em relação ao apontamento de que haveria a necessidade de exigência de comprovação de experiência prévia tanto na gestão de equipamentos quanto na execução das atividades culturais, visto que ambos compõem o objeto da parceria, reiterou o que já foi sustentado de que conforme se depreende do preâmbulo do Edital, seu objeto é composto pela 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.

Como é cediço, a gestão, de forma simplista, pode ser definida como o ato de administrar determinado objeto ou recursos, por meio de planejamento, organização e controle de recursos, para atingir alguma finalidade.

No caso em análise, explicou que a finalidade de interesse público que se almeja atingir é o desenvolvimento de atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais, sendo que as atividades administrativas figuram como meio para alcançar este objetivo. Assim os serviços e atividades como vigilância, vigilância remota, limpeza, manutenção de áreas verdes, desratização, manutenção de elevadores/extintores são acessórios e inerentes ao cumprimento do objeto da parceria.

Pela leitura do edital, asseverou que se infere que referidas atividades representam parte minoritária a serem desenvolvidas pela OSC como meio para prestação das atividades culturais. Não por outra razão, a experiência prévia exigida para participação no chamamento público não se refere a cada uma das atividades acessórias a serem executadas, mas sim aquelas diretamente relacionadas ao interesse público a ser atingido.

Por esse motivo, a exigência do edital é de comprovação de experiência prévia na prestação das atividades de gestão ou artístico-culturais já realizadas por meio da gestão de equipamento ou projeto artístico-cultural (item 4.5 do Edital).

O item 4.5.1 do Edital, que trata das formas de comprovação da experiência prévia a ser apresentada pelas proponentes foi elaborado com fundamento no art. 25 do Decreto nº 57.575/16, que prevê expressamente todas as hipóteses constantes do Edital de Chamamento Público, conforme segue:

"Art. 25. A comissão de seleção, para verificar a comprovação da capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil, bem como de sua experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de objeto de natureza semelhante, poderá se fundamentar em quaisquer dos seguintes documentos, sem prejuízo de outros:

I - Instrumentos de parceria firmados com órgãos e entes da Administração Pública, organismos internacionais, empresas ou com outras organizações da sociedade civil;

II - Declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas;

III - publicações e pesquisas realizadas ou outras formas de produção de conhecimento;

IV - Currículo dos profissionais responsáveis pela execução do objeto;

V- prêmios locais ou internacionais recebidos"

Ora, a própria regulamentação municipal estabelece tais documentos como hábeis e suficientes à comprovação da experiência prévia da parceira, de modo que não cabe ao Administrador Público restringir a gama de possibilidades conferidas pela legislação que rege o certame.

No mais, quanto à recomendação desta Corte quanto à necessidade de comprovação de experiência prévia por meio de instrumentos de parceria, esclareceu que ela está expressamente prevista no item 4.5.1., inciso I, dentre uma das possibilidades de comprovação de experiência prévia no objeto da parceria.

Porém, disse que exigir que esta seja a única forma de comprovação de experiência prévia acabaria por restringir o caráter competitivo do certame, uma vez que a participação estaria limitada às entidades que já firmaram parcerias com a Administração Pública, de modo a excluir aquelas que exerceram as mesmas atividades com recursos exclusivamente privados. Tal conduta é expressamente vedada pela legislação, senão vejamos:

"Art. 24

(. .)

§ 2º É vedado admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto da parceria (. .)"

Na recomendação do Relatório Preliminar foi consignado que a exigência de comprovação de experiência por meios mais robustos resta ainda mais necessária diante da exigência de comprovação de um ano de cadastro ativo no CNPJ. Contudo, a demonstração de existência de um ano da proponente visa justamente ampliar a concorrência do edital, permitindo que entidades de menor porte possam participar.

Aliás, a Lei Federal nº 13.019/14, que rege o certame, não admite parcerias com entidades privadas recém instituídas. Tanto é assim que exige da entidade para celebração de parcerias no âmbito municipal, pelo menos um ano de existência (art. 33, inciso V, alínea a).

Por fim, quanto à afirmação feita pelo representante de temeridade da admissão de instrumentos firmados entre duas OSCs ou que possa ser apresentado declaração por conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas e de que o currículo ou portfólio da OSC não asseguram a "efetividade" do que foi executado, disse a Origem que os requisitos são inclusive previstos em lei.

Lembrou que, para fins de celebração da parceria, os proponentes devem declarar que os documentos apresentados são completos, verdadeiros e corretos em cada detalhe. Assim sendo, na hipótese de constatação de falsidade do documento ou seu conteúdo, os proponentes estarão sujeitos às consequências legais cabíveis, no âmbito administrativo e penal (Anexo V - Modelos e Declarações do Edital), dentre as quais, a configuração do ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, VIII (frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los

indevidamente), da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, com redação dada pela Lei nº 13.019/2014.

Análise da Coordenadoria

Conforme consignamos no relatório preliminar, o item 3.3 do Edital estabelece os requisitos estipulados no art. 33 inciso V da Lei Federal nº 13.019/14, quais sejam:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

(...)

V - Possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) § 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.

Conforme se pode constatar, as exigências do item 3.3 do Edital estão em conformidade com os requisitos estipulados no art. 33 inciso V da Lei Federal nº 13.019/14, sendo o apontamento na primeira parte **improcedente**, conclusão que mantemos após a manifestação preliminar da Origem.

Já no que concerne ao item 4.5, passamos a tecer as seguintes considerações.

Quanto à possibilidade inserta no item 4.5.1 IV, verificamos que no art. 25 do Decreto nº 57.575/16 há a previsão de avaliação do currículo dos profissionais responsáveis pela execução do objeto, e não do currículo ou portfólio da organização, já que essa comprovação restaria inserida no item I.

Com relação ao objeto da parceria, ele agrega tanto a gestão compartilhada das Casas de Cultura como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais. Assim, a parceria se compõe de gestão do equipamento e de execução de atividades artístico-culturais.

A insurgência do representante diz respeito à possibilidade de determinada OSC, constituída há um ano, demonstrar já ter realizado um projeto artístico-cultural e, assim, cumprir o requisito de demonstração de experiência prévia sem que eventualmente tenha gerido entidade de natureza semelhante às Casas de Cultura.

A realização de projeto artístico cultural não diminui a importância de determinada OSC. Porém a parceria em análise demanda a gestão do equipamento cultural e ainda a realização de projetos artísticos-culturais.

Dessa forma, a demonstração anterior da gestão de equipamento de natureza semelhante se impõe inclusive como forma de zelar pelo erário, afinal cada proponente pode ser selecionado para gerir não só uma Casa de Cultura, mas um bloco delas.

Neste sentido a recomendação de constatação da experiência prévia calcada na comprovação de instrumentos de parceria anteriores, com gestão do equipamento e de execução de atividades artístico-culturais.

No que diz respeito ao fato de os requisitos do item 4.5.1 do edital terem fundamento no art. 25 do Decreto nº 57.575/16 não houve insurgência a este respeito do representante, mas sim o questionamento sobre sua suficiência, vez que o próprio caput do art. 25 do citado decreto dispõe que há a possibilidade de a seleção fundamentar-se nos documentos elencados, **sem prejuízo de outros**:

Art. 25. A comissão de seleção, para verificar a comprovação da capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil, bem como de sua experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de objeto de natureza semelhante, poderá se fundamentar em quaisquer dos seguintes documentos, **sem prejuízo de outros**. (grifo nosso)

Diante do exposto o apontamento remanesce **procedente**.

2.6. Irregularidades e impropriedades em cláusulas do edital – critérios de seleção

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 14/16)

O Representante disse que a Lei Federal nº 13.019/14 que institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, estabelece:

Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento **constitui critério obrigatório de julgamento**.

Alegou que os critérios de seleção estabelecidos no item 8 do Edital do Chamamento Público não asseguram a observância dos princípios da

impessoalidade e, sobretudo, do julgamento objetivo, infringindo o art. 2º, XII da Lei Federal nº 13.019/14.

Explicou que conforme estabelecido no item 4.2 do Edital, o Plano de Trabalho proposto deverá observar as diversas diretrizes do Anexo II – Referências para elaboração do Plano de Trabalho e preencher o Anexo II - Apêndice I - Modelo de Plano de Trabalho.

No entanto, embora a Comissão tenha como obrigação a elaboração de parecer técnico com a fundamentação das pontuações atribuídas (item 8.2), nos critérios de seleção estabelecidos (item 8 e subitens) não estão claros os parâmetros para atribuição dos pontos, com exceção do item 8.1 B que estabelece parâmetros objetivos de avaliação.

8. ANÁLISE DA PROPOSTA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO

(...)

8.2 A Comissão avaliará as propostas de parceria para gestão compartilhada das Casas de Cultura, e elaborará parecer técnico, com fundamentação das pontuações atribuídas, de acordo com os critérios abaixo:

A) Análise geral, 0 a 10 pontos, considerando-se:

1) Qualidade da proposta para gestão das Casas de Cultura apresentada, considerando-se a coerência das ações e a clareza de estratégias para alcançar as metas para gestão das Casas de Cultura, e compatibilidade com o disposto no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho; 0 a 5 pontos

2) Qualidade da experiência prévia da OSC na realização de atividades artísticas e/ou culturais ou na gestão de equipamentos públicos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante; 0 a 3 pontos

3) Qualidade das contrapartidas ofertadas pela OSC em bens e serviços e adequação das mesmas com o objeto da parceria; 0 a 2 pontos

(...)

C) Qualidade da proposta orçamentária, em conformidade com o Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho, relativa à planilha de custos e receitas indicada no item 4.4: 0 a 10 pontos.

(...)

D) Adequação do Programa de Trabalho para a programação cultural ou artística aos parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho para a programação cultural: 0 a 10 pontos.

Serão analisados os critérios propostos pela Organização para construção da programação cultural e artística e as diretrizes a serem adotadas para a curadoria, de acordo com os seguintes aspectos: excelência, experimentação, participação social no processo decisório para definição da programação e clareza da proposta e da linha curatorial, compatibilidade das ações propostas com as características e objetivos das Casas de Cultura, especificada na Lei 11.325/1992 e no Decreto 58.207/2018 e com os parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho.

Questionou como julgar objetivamente, sem parâmetros pré-estabelecidos, a pontuação a ser atribuída para aspecto a ser avaliado como coerência, clareza, compatibilidade, qualidade da experiência e das contrapartidas ofertadas (questo A).

Questionou ainda como avaliar a qualidade da proposta orçamentária com pontuações que variam de 0 (zero) a 10 (dez) pontos (questo B).

Da mesma forma, como avaliar a adequação do Programa de Trabalho (entre zero a dez pontos) tendo aspectos balizadores o grau de excelência (demonstração de cuidado e esmero na elaboração da proposta), experimentação, participação social no processo decisório, clareza da proposta, compatibilidade das ações propostas com as características e objetivos das Casas de Cultura (questo D).

Disse que os critérios de seleção descritos nos subitens 8.2, “A”, “C” e “D” são exclusivamente qualitativos e a pontuação a ser atribuída para cada questão não está clara, carecendo de objetividade.

Considerando que cada ponto poderá ser determinante para a definição da OSC vencedora, a atribuição destes não pode estar sujeito à subjetividade da análise da Comissão de Seleção, sob pena de ferir o princípio do julgamento objetivo, infringindo o art. 2º, XII da Lei Federal nº 13.019/2014.

Defesa da Origem (peça 24 – fls. 14/18)

De acordo com a SMC a objetividade da seleção na alínea A, item 1, se verifica na medida em que para aferição da pontuação relativa ao critério será considerada a coerência das ações e clareza das estratégias e a compatibilidade com o disposto no Anexo II.

A experiência prévia estabelecida como critério da Alínea A, 2, será avaliada considerando-se a similitude com o objeto da parceria, não necessitando de outras especificações por sua própria natureza, ainda mais considerando que o tempo de experiência só será avaliado no critério B.

Já na alínea A, item 3, o critério objetivo que permitirá a aferição da pontuação da proponente será sua adequação com o objeto da parceria, definido detalhadamente no Edital e seus anexos.

No item C, é possível se avaliar a qualidade da proposta a partir de três aspectos expressamente definidos para aferição da pontuação, quais sejam: a adequação aos valores de mercado, os parâmetros traçados no Anexo II Referências para Elaboração do Plano de Trabalho e o valor referencial de repasse do presente chamamento (subitens 1 e 2).

Observe-se, aliás, que este último é justamente o previsto no art. 27 da Lei 13.019/14: "O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento".

De igual modo, no critério D não se denota o alegado subjetivismo já que foram elencados cada um dos aspectos a serem analisados pela Comissão de Seleção para aferição da pontuação: excelência, experimentação, participação social no processo decisório para definição da programação e clareza da proposta e da linha curatorial, compatibilidade das ações propostas com as características e objetivos das Casas de Cultura, especificada na Lei 11.325/1992 e no Decreto 58.207 /2018 e com os parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho".

Por sua vez, os itens 8.4 e 8.5 do ato convocatório definem o que se entende por excelência e experimentação para fins de critério de avaliação:

8.4. Para fins de critério de avaliação, considera-se excelência a demonstração de cuidado e esmero na elaboração da proposta, evidenciando atenção para todos os componentes de uma montagem ou programa visando a assegurar sua qualidade.

8.5. Para fins de critério de avaliação, considera-se experimentação montagem de programas que incluam pesquisa artística, inovação, utilização de técnicas não usuais e /ou novas tecnologias.

Observou que no item 9 do Anexo II do Edital, que trata dos "elementos a serem considerados no plano de trabalho: descrição dos encargos e obrigações", há um subitem dedicado a esclarecer aspectos a serem observados na elaboração do Plano de Trabalho o que, por consequência, são critérios norteadores da análise da compatibilidade de tal documento por parte da Comissão de Seleção com o edital do chamamento:

11 9.1.6. PROGRAMAÇÃO DE ATIVIDADES CULTURAIS

9.1.6.1. Cada CASA DE CULTURA terá sua PROGRAMAÇÃO desenvolvida pela SMC a partir de subsídios, propostas e informações produzidas pela OSC PARCEIRA, conforme procedimento definido no TERMO DE COLABORAÇÃO.

9.1.6.2. O processo de planejamento e elaboração da PROGRAMAÇÃO deverá ser dialógico, participativo e contínuo,

definindo prioridades e estratégias de atuação, necessidades de recursos humanos, físicos, financeiros e materiais, cronograma de execução do planejamento e instrumentos de acompanhamento e de avaliação, e observar as seguintes diretrizes:

- a) os direitos constitucionais de acesso aos bens e serviços socialmente produzidos, à educação, cultura, atividade física, esporte, lazer, recreação e tecnologias;
- b) o fortalecimento de uma política pública regionalizada, no contexto da descentralização da gestão municipal, articulada nos vários setores da Administração Pública e da sociedade civil, no atendimento às necessidades dos bebês, crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos do território;
- c) a oferta de atividades culturais, pressupondo a conjugação de diferentes espaços de aprendizagem, de gestão democrática e de planejamento dialógico e participativo;
- d) a constituição de polo cultural e de desenvolvimento humano e social da comunidade na qual está inserido; e
- e) a constituição de espaço de divulgação e valorização da cultura local, como recurso para maior visibilidade à produção cultural local.

9.1.6.3. O processo de planejamento e elaboração da PROGRAMAÇÃO tem por objetivo incorporar as demandas específicas do território e identificar e fomentar o potencial do entorno para a participação na política cultural, seja para o auxílio a profissionais da área, seja para promover atividades que visam o entretenimento da população.

9.1.7. Quanto ao processo de elaboração da PROGRAMAÇÃO, a OSC PARCEIRA deverá: a) Participar das reuniões para discussão e planejamento; b) Promover encontros presenciais e espaços para discussão com a comunidade local; c) Elaborar material referencial para subsidiar as discussões com a comunidade local; d) Coletar, sistematizar e fornecer informações sobre as atividades e operação das CASAS DE CULTURA que forem relevantes para o processo de elaboração; e e) Sistematizar as percepções coletadas nas discussões com a comunidade local, incluindo as demandas formuladas, para apresentação à SMC.

9.1.7.1. A OSC PARCEIRA também deverá realizar monitoramento da execução da PROGRAMAÇÃO aprovada, elaborando relatórios periódicos de acompanhamento.

9.1.7.2. A OSC PARCEIRA deverá submeter à análise e aprovação de SMC, em até 45 (quarenta e cinco) dias antes do início de cada trimestre, RELATÓRIO com a proposta de PROGRAMAÇÃO DE ATIVIDADES prevista para aquele período.

9.1.7.2.1. O Relatório com a proposta de PROGRAMAÇÃO deverá conter: a) Lista das atividades previstas para o trimestre, incluindo as Oficinas e os eventos e apresentações a serem iniciados ou mantidos, as parcelas previstas, bem como os EVENTOS DE INTERESSE DA MUNICIPALIDADE e os programas de formação continuadas já programados; b) Lista dos agentes culturais, produtores e artistas locais, mapeados para a ÁREA DE ATUAÇÃO; c) Cronograma de atividades, incluindo aquelas para preenchimento dos horários vagos; d) Análise que demonstre a maneira com que cada ATIVIDADE CULTURAL interage com seu contexto territorial, a população atendida e as diretrizes de SMC, incluindo a demandas da comunidade e a forma que foram contempladas na PROGRAMAÇÃO.

9.1.7.2.2. O primeiro calendário de atividades deve ser enviado pela SMC à OSC PARCEIRA em até 15 (quinze) dias a partir da celebração da PARCERIA e se referir ao período remanescente até o próximo calendário de atividades, devendo constar as Oficinas até então realizadas nas CASAS DE CULTURA até que se encerre o prazo previsto para a sua conclusão, sem prejuízo da inclusão de outras ATIVIDADES CULTURAIS em eventuais horários vagos, conforme as diretrizes estabelecidas acima neste instrumento.

9.1.7.3. A SMC deverá se manifestar, aprovando ou solicitando eventuais ajustes, quanto à PROGRAMAÇÃO submetida pela OSC PARCEIRA no prazo máximo de 15 (quinze) dias do seu recebimento.

9.1.7.3.1. Caso a SMC não se manifeste no prazo previsto acima, o Relatório para PROGRAMAÇÃO será considerado aprovado como PROGRAMAÇÃO definitiva para o respectivo trimestre, ficando a OSC autorizada a realizar todas as contratações previstas, respeitados os limites previstos no orçamento constante no PLANO DE TRABALHO.

9.1.7.3.2. Eventuais ajustes que se façam necessários devem ser feitos pela OSC PARCEIRA em até 10 (dez) dias da manifestação de SMC.

9.1.7.4. Após o encaminhamento da PROGRAMAÇÃO definitiva pela SMC à OSC, a OSC deverá proceder à contratação das

ATIVIDADES CULTURAIS, utilizando-se, para tanto, dos meios usualmente adotados por pessoas jurídicas de direito privado.

9.1.7.5. Após a definição da PROGRAMAÇÃO DEFINITIVA pela SMC, a OSC deverá montar calendário das atividades, com indicação dos locais e horários de realização das ATIVIDADES CULTURAIS já programadas para o trimestre, bem como aqueles horários vagos que deverão ser preenchidos pela OSC PARCEIRA, no decorrer da execução da PARCERIA para o respectivo trimestre, de acordo com as diretrizes previstas no PLANO DE TRABALHO.

9.1.7.5.1. Para preenchimento dos horários vagos do calendário da PROGRAMAÇÃO, a OSC deverá publicar, em sítio virtual e em local visível nas CASAS DE CULTURA, a relação de espaços e horários disponíveis.

9.1.7.6. Fica a OSC autorizada a organizar as INSTALAÇÕES e EQUIPAMENTOS das CASAS DE CULTURA, de modo a acomodar as ATIVIDADES CULTURAIS previstas na PROGRAMAÇÃO, sendo-lhe facultada promover ajustes sempre que necessário, em acordo com os profissionais e parceiros responsável por executar as ATIVIDADES CULTURAIS.

9.1.7.7. Para o desenvolvimento da PROGRAMAÇÃO, deverão ser contemplados todos os horários de funcionamento da CASA DE CULTURA e todos os dias da semana, conforme estabelecido acima neste instrumento.

9.1.7.8. No processo de construção da PROGRAMAÇÃO, a OSC PARCEIRA deverá organizar espaços periódicos, mediante ampla divulgação, para recebimento das demandas da comunidade, em relação à PROGRAMAÇÃO DE ATIVIDADES e funcionamento da CASA DE CULTURA.

9.1.7.9. As demandas da comunidade deverão ser avaliadas do ponto de vista de sua adequação às obrigações da OSC PARCERIA, das regras do TERMO DE COLABORAÇÃO e seus ANEXOS, dos recursos disponíveis para a PARCERIA e da sua compatibilidade com a política cultural definida pela SMC para o território, incluindo público e linguagem definidos".

Disse que devemos lembrar que os critérios de julgamento utilizados em um chamamento público em tudo se assemelham ao critério de julgamento "melhor técnica" das licitações, por meio do qual, de acordo com a Lei nº 14.133/21, deve-se buscar a análise da capacitação, experiência prévia do licitante no objeto da

licitação e o programa de trabalho apresentado. Vejamos o que dispõe a lei mencionada:

'Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por: I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados; II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues; III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Nesse sentido, transportando as regras contidas na referida lei ao chamamento público, naquilo que é cabível, observamos que os critérios de julgamento do edital buscam exatamente avaliar os mesmos aspectos: capacitação, experiência e qualidade do plano de trabalho.

Quanto à análise qualitativa do plano de trabalho, tal como estabelecido na lei de licitações, o que se busca é verificar a compatibilidade do mesmo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho.

Sendo assim, e diante dos esclarecimentos quanto à objetividade dos critérios propostos para o julgamento das propostas, entende que não houve descumprimento à lei e aos princípios nela implícitos.

Análise da Coordenadoria

Os critérios de seleção foram estabelecidos no item 08 do Edital (peça 05 – fls. 16/17).

O item 8.2 está subdividido em alíneas A, B, C e D e cada uma delas contempla no

máximo 10 pontos, de modo que a pontuação máxima das OSCs concorrentes será de 40 pontos.

Na alínea A (análise geral) há 05 pontos que podem ser atribuídos à qualidade da proposta, considerando a coerência das ações e clareza das estratégias. De fato, não há critério estabelecido no edital para a avaliação do que seria a qualidade da proposta e de como medi-la de forma objetiva, de modo que a avaliação fica sujeita ao crivo subjetivo de cada avaliador, razão pela qual procede a alegação.

A alínea B conta com critério objetivo de aferição do tempo de experiência. No entanto, acrescentamos em relação ao relatório preliminar que não está claro se a avaliação repousa na Organização da Sociedade Civil ou nos membros que a compõem, devendo ser feita retificação no item indicando sobre quem recai a avaliação.

Considerando também que o objeto consiste na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como na execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais, o edital deveria indicar, com objetividade, qual aspecto será avaliado.

Na alínea C serão distribuídos 10 pontos pela qualidade da proposta orçamentária tendo em vista sua adequação aos preços de mercado e aos parâmetros traçados, mas sem a indicação de como essa aferição de pontos será estabelecida.

Na alínea D o subjetivismo se denota pois serão distribuídos 10 pontos pela adequação da programação cultural e artística aos parâmetros.

Ademais, de acordo com a Lei Municipal nº 11.325/92 cabe ao Conselho Gestor, e não à OSC, a atribuição de construção da programação cultural e artística, de modo que a alínea 8.2 D não se coaduna com a legislação vigente de regência.

A Origem afirma que há objetividade nos quesitos.

Porém, não há uma escala ou critérios para medi-los quando da seleção, como, por exemplo, a similitude, a coerência das ações de uma e outra proposta, como se irá aferir a pontuação da proponente, como cada quesito irá pesar na nota e como quantificar a excelência e a experimentação.

Por todo o exposto o apontamento é **procedente**.

2.7. Irregularidades e impropriedades em cláusulas do edital – comissão de seleção

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 16/17)

O Representante disse que a Lei Federal 13.019/14 estabelece no art. 27 o seguinte:

Art. 27. O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento.

§ 1º As propostas serão julgadas por uma comissão de seleção previamente designada, nos termos desta Lei, **ou constituída pelo respectivo conselho gestor, se o projeto for financiado com recursos de fundos específicos.** (grifo nosso)

Alegou que a Lei Municipal nº 16.278/15 instituiu o Fundo Municipal de Cultura de São Paulo, destinado a apoiar e suportar financeiramente projetos culturais.

Dentre as finalidades do Fundo, descritos no art. 2º da referida Lei, destacou o apoio às manifestações culturais, com base no pluralismo e na diversidade de expressão; a promoção do livre acesso da população aos bens, espaços, atividades e serviços culturais; o estímulo ao desenvolvimento cultural do Município em todas as suas regiões, considerando o planejamento e a qualidade das ações culturais e o incentivo ao aperfeiçoamento de artistas e técnicos das diversas áreas de expressão da cultura.

Explicou que as Casas de Cultura criadas pela Lei Municipal nº 11.325/92, às quais compete a coordenação, promoção e desenvolvimento de atividades programas e iniciativas artísticas e culturais, constituem equipamentos capazes de multiplicar as ações artísticos-culturais locais e regionais e são aptas a receber os recursos do Fundo Municipal de Cultura para financiamento de projetos culturais.

Assim sendo, considerando que as Casas de Cultura constituem um dos principais polos de criação e multiplicação artísticos-culturais nas diversas regiões do Município, nos termos do § 1º do artigo 27 da Lei Federal 13.019/14, a existência de financiamento de atividades pelo Fundo Municipal de Cultura, obriga que a Comissão de Seleção deverá ser obrigatoriamente constituída pelo Conselho Gestor, de forma que a Comissão Especial prevista no item 7º do Edital não está em conformidade com a Lei.

Defesa da Origem (peça 24)

O tópico foi considerado improcedente por esta Coordenadoria.

⁹ 7. DA COMISSÃO DE SELEÇÃO

7.1 A Seleção dentre as Organizações da Sociedade Civil interessadas para celebração do Termo de Colaboração será feita por uma Comissão Especial formada por 7 (sete) membros titulares, sendo 5 (cinco) servidores públicos e 2 (dois) da sociedade civil com notória experiência em gestão pública, formação cultural e artística e 2 (dois suplentes), um servidor público e um da sociedade civil. A Comissão Especial será nomeada por Portaria da Secretaria Municipal de Cultura.

7.1.1 Os membros da Comissão de Seleção representantes do Poder Público não serão remunerados para exercício da função. 7.1.2 Os membros da Comissão de Seleção representantes da Sociedade Civil serão indicados pela Secretária Municipal de Cultura e serão remunerados pelo valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais).

7.2 Ao menos um dos membros da Comissão representante do Poder Público será um servidor ocupante de cargo efetivo ou emprego permanente do quadro de pessoal da Administração Pública.

7.3 Um dos membros indicados, representante do Poder Público, será o presidente da Comissão, cabendo a ele coordenar os trabalhos, agendar e presidir as reuniões.

7.4 Os membros da Comissão não poderão ter mantido relação com qualquer entidade proponente, nos últimos 5 (cinco) anos, considerando-se relação jurídica, dentre outras: I - ser ou ter sido dirigente da organização da sociedade civil; II - ser cônjuge ou parente, até terceiro grau, inclusive por afinidade, dos administradores da organização da sociedade civil; III - ter ou ter tido relação de emprego com a organização da sociedade civil.

7.4.1. Configurado o impedimento previsto no item 7.4, este deverá ser imediatamente comunicado à SMC para que seja providenciada a designação de membro substituto que possua a qualificação equivalente à do substituído.

Análise da Coordenadoria

De acordo com o representante, uma vez que há no município de São Paulo a instituição do Fundo Municipal de Cultura, as propostas deverão ser julgadas pelo Conselho Gestor das Casas de Cultura.

Ocorre que o representante não demonstrou que os recursos a serem utilizados no objeto da parceria necessariamente serão oriundos do Fundo Municipal de Cultura. Além disso, o conselho gestor referido no art. 27, § 1º da Lei Federal nº 13.019/14 é o conselho do próprio fundo financiador e não o conselho gestor das Casas de Cultura.

Pelo exposto o apontamento é **improcedente**.

2.8. Irregularidades e impropriedades em cláusulas do edital – prazo de publicidade

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 17/18)

De acordo com o representante o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 foi publicado no DOC do dia 27.03.2023. Disse que não obstante, apenas o Edital estava disponível para consulta através da busca pelo número do documento (080539427). Em consulta ao site <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/editais/index.php> notou que os demais documentos correspondentes aos Anexos do Edital (080534159, 080534284, 080534493, 080534554, 080534636, 080534707) não estavam disponíveis para consulta nesta data, fato que também pode ser constatado no Sistema IRIS – informações de Relevante Interesse Social do TCM-SP.

Assim, disse que considerando que a data limite para o envio das propostas pelos interessados foi estabelecido em 24.04.2023, houve descumprimento do prazo mínimo de 30 dias entre a ampla divulgação do Edital e seus Anexos e a data para

apresentação das propostas, nos termos do art. 26¹⁰ do Decreto Municipal nº 57.575/2016.

Defesa da Origem (peça 24)

O tópico foi considerado improcedente por esta Coordenadoria.

Análise da Coordenadoria

Conforme se depreende da análise do documento publicado no DOC de 27.03.23 pág. 131, de fato somente o anexo contendo o edital foi disponibilizado para consulta, conforme se verifica na peça 07 – fl. 04, estando indisponível para consulta os anexos.

Ocorre que em 28.03.23 foi feita nova publicação no DOC, denominada retirratificação, e nela consta na íntegra o edital e anexos para consulta (peça 08 – fl. 04), conforme a auditoria de controle externo constatou, razão pela qual é improcedente o argumento de que os demais anexos do edital não estavam disponíveis para consulta.

¹⁰ Art. 26. O edital deverá ser amplamente divulgado em página do sítio oficial da Administração Pública na internet e também no Diário Oficial da Cidade, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias para a apresentação das propostas.

§ 1º Em caso de atividades padronizadas ou serviços continuados decorrentes do objeto da parceria, faculta-se a alteração do prazo previsto no “caput” deste artigo para, no mínimo, 8 (oito) dias mediante prévia justificativa do órgão da Administração Pública.

§ 2º Qualquer pessoa ou organização da sociedade civil poderá impugnar o edital de chamamento, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para apresentação das propostas.

§ 3º A impugnação, que não impedirá a organização da sociedade civil impugnante de participar do chamamento, deverá ser julgada até a data fixada para apresentação das propostas.

Figura 2 – Retificação

SMC > SMC/CAF/SLC/PUBLICAÇÃO

Processo: [6025.2023/0002961-8](#) - Celebração de parcerias com OSCs (Lei 13.019/14 e Decreto 57.575/16) - Termo de Fomento

Documento: [080622419](#) - Comunicado

Publicado em 28/03/2023 | Editais

01/NCC/SMC/2023 PROCESSO SEI Nº 6025.2023/0002961-8 EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA ...

Fonte: peça 08 – lf. 04

Neste documento consta que os documentos que integram a proposta poderão ser entregues até o dia 27.04.23, de modo que foi dado cumprimento à determinação prevista no art. 26 do Decreto Municipal nº 57.575/2016, razão pela qual o apontamento é **improcedente**.

2.9. Observação – Mesa Técnica

Quanto aos questionamentos aduzidos na Mesa Técnica realizada em 04/04/2023, a Origem disse o seguinte:

- 1- Qual é a base jurídica que justificaria a mudança da gestão das Casas de Cultura?

O modelo jurídico da parceria proposta consiste no estabelecimento de uma relação jurídica entre a SMC, na qualidade de autoridade contratante, e organizações da sociedade civil ("OSCs") como contratadas.

A disciplina da relação jurídica é aquela prevista no Marco Regulatório das OSCs ("MROSC"), cujas normas gerais estão dispostas na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Esse modelo tem como pressuposto a inexistência de interesse lucrativo pela entidade privada responsável pela execução do Projeto em parceria com a SMC, a realização de chamamento público competitivo para a seleção das OSCs,

bem como a existência de um interesse público recíproco a ser perseguido em conjunto pelas partes. O instrumento jurídico escolhido para o ajuste será o termo de colaboração, que pressupõe a iniciativa da administração pública para a definição do projeto, e a transferência de recursos financeiros à OSC para execução do acordo.

A operacionalização do Projeto ocorrerá por meio de um Termo de Colaboração, celebrado com base no MROSC, possibilitando a pactuação de resultados e metas que têm por finalidade gerar impactos positivos, além dos benefícios atrelados a uma gestão centralizada das atividades. Para tanto, a parceria apresentada contempla uma metodologia capaz de incentivar os resultados gerados pela OSC, por meio da definição de indicadores e métricas mensuráveis ao longo da execução da parceria.

2- Como a administração interpreta os artigos 6 ° e 7 ° da Lei n ° 11.325/1992 que criou as Casas de Cultura na cidade de São Paulo?

Em relação ao artigo 6 °, que trata da subordinação das Casas às Subprefeituras, podemos considerar o que está disposto no Decreto n ° 55.547, de 26 de setembro de 2014, ato que transferiu os equipamentos para a Secretaria Municipal de Cultural e anulou o que está disposto no referido artigo.

Quanto ao artigo 7 °, que disciplina o Conselho Gestor das Casas de Cultura, cabe ressaltar que embora instituído por lei em 1992, o Conselho foi formado apenas em 2017 e vigorou por dois anos. Não houve novas eleições após o término do mandato, e o Conselho seguiu sem atuação desde então.

3- A transferência ora pretendida implicará exclusivamente na gestão administrativa ou incluirá a política das Casas de Cultura?

Segundo exposto no Termo de Colaboração, segue sob a total responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura a definição da política cultural adotada pelos

equipamentos.

- 4- Em caso de transferência, a quem caberá a elaboração da programação das Casas de Cultura?

De acordo com o exposto no Termo de Colaboração, a programação das atividades culturais será definida pela Secretaria Municipal de Cultura, a partir da proposta da OSC Parceira. A OSC deverá enviar à SMC uma proposta de programação antes do início de cada trimestre em que serão ofertadas as atividades culturais. O documento deverá ser elaborado de acordo com a demanda do território, percebida a partir de consultas à comunidade do entorno.

Também fica sob a responsabilidade da OSC a contratação de profissionais para executarem as oficinas definidas na programação, podendo utilizar o cadastro de credenciados mantidos pela SMC, e remunerá-los pelo valor mínimo da hora/oficina previsto neste cadastro, incluindo eventuais custos para a realização das oficinas.

- 5- Como a transferência de gestão dos equipamentos de cultura dialogará com a política e com o Plano Municipal de Cultura da cidade de São Paulo?

Segundo exposto no Termo de Colaboração, segue sob a responsabilidade da Secretaria Municipal de Cultura a definição da política cultural adotada nos equipamentos, o que garante a sujeição dos equipamentos, e também das organizações escolhidas, às diretrizes definidas pela Secretaria Municipal de Cultura.

Ainda, o Plano Municipal de Cultura segue sendo um dos instrumentos norteadores da política cultural do município, subsidiando as ações dos equipamentos culturais vinculados à Secretaria. O monitoramento periódico das metas e indicadores do Plano relacionados às Casas de Cultura seguirá sendo realizado, inclusive por dialogar com a proposta da parceria em questão. Como exemplo, a meta 38 do Plano prevê que 100% das Casas de Cultura disponham de no mínimo quatro

atividades de programação cultural por mês, meta que será ultrapassada com a pactuação da parceria.

- 6- Quem aprovará, contratará, pagará e fiscalizará as ações culturais nesses equipamentos no modelo proposto?

Fica a critério da SMC aprovar, pagar e fiscalizar as ações culturais dos equipamentos, conforme previsto no Edital.

Já a contratação do quadro de recursos humanos deverá ser feita pela Organização, que deverá observar as exigências legais, sejam as trabalhistas como as de cada área de atuação, assim como os parâmetros de mercado na remuneração, visando à garantia de equipe especializada, em número adequado para execução da parceria.

- 7- Quais mecanismos de controle, fiscalização e regulação, serão aplicados pela Administração em caso de transferência da gestão das Casas de Cultura para as Organizações da Sociedade Civil?

Segundo exposto no Termo de Colaboração, os agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas terão livre acesso aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração, bem como aos locais de execução do respectivo objeto.

Ainda, o Gestor da Parceria e a Comissão de Monitoramento e Avaliação terão livre acesso, a qualquer tempo, a todos os locais, documentos e atos relacionados direta ou indiretamente com o presente ajuste, principalmente quando houver indícios de irregularidades. Por fim, além dos mecanismos de controle social previstos na legislação, as parcerias se sujeitam aos mecanismos de controle, fiscalização e regulação previstos na Lei 13.019 e no termo de colaboração, tais como o monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto da parceria, análise da prestação de contas a ser apresentada trimestralmente.

- 8- Ao pulverizar a gestão das Casas de Cultura entre 4 diferentes Organizações da Sociedade Civil, como se dará a integração da política cultural desses equipamentos?

Ainda que haja organizações distintas atuando nos equipamentos, a gestão não é exclusiva da OSC, e sim compartilhada com a SMC. As diretrizes sobre a política pública a ser executada, a definição dos critérios de qualidade do trabalho e a supervisão e a fiscalização da execução das entregas estão sob inteira responsabilidade da Secretaria, que centralizará e coordenará as ações. Ainda, será instituída uma comissão de monitoramento e avaliação que irá avaliar os resultados alcançados na execução do objeto da parceria.

Também foi garantida a participação dos usuários no Termo de Colaboração, nos seguintes itens: 1) Cláusula terceira, item 3.1, inciso I do Termo de Colaboração, que prevê dentre as obrigações da OSC parceira: "cc) Elaborar a Proposta para Programação a ser apresentado trimestralmente, através de instrumental fornecido pelo Núcleo das Casas de Cultura, na elaboração da Programação das Casas de Cultura pertencentes ao Bloco, de acordo com a demanda do território, percebida a partir de consultas à comunidade do entorno(...); 2) Cláusula décima primeira, item 11.2., consta que caberá ao gestor, em seu parecer técnico, manifestar-se sobre "o grau de satisfação do público-alvo, considerado o processo de escuta ao cidadão usuário acerca do padrão de qualidade do atendimento objeto da parceria, nos moldes do plano de trabalho".

- 9- Como foram calculados os custos da transferência planejada?

Para estimar a despesa de manutenção e custeio total das Casas de Cultura, SP Parcerias (SPP) baseou-se nos contratos atualmente vigentes, sendo que, nos casos em que o serviço inexistente, foi utilizado como referência valores de mercado ou dados públicos de referência, como as tabelas de custo do SIURB e os estudos de serviços terceirizados da CADTERC.

10-Considerando o atual quadro de servidores efetivos da área cultural alocados nas Casas de Cultura e a expertise acumulada por estes, a administração pretende aproveitá-los no modelo proposto?

Os servidores lotados nas Casas de Cultura serão realocados em unidades da Secretaria que forem mais aderentes ao seu perfil profissional, conforme a demanda das áreas.

11-Em quais pontos a transferência das Casas de Cultura para Organizações da Sociedade Civil dialoga com o Programa de Metas da Cidade de São Paulo?

A iniciativa dialoga com o Objetivo Estratégico "Democratizar o acesso à produção artística e cultural da cidade e valorizar a cultura de periferia", vinculado ao eixo SP Inovadora e Criativa. As ações prioritárias, bem como as ações estratégicas, continuarão por definição da SMC, sendo a OSC um facilitador, em mútua cooperação para o alcance das metas estipuladas pela gestão.

3. CONCLUSÃO

Após análise da representação formulada pelo nobre Edil **SENIVAL PEREIRA DE MOURA** bem como dos argumentos da SMC (peças 24/25) concluímos em sede de **análise conclusiva** que ela é parcialmente procedente.

3.1. São procedentes os itens 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 segunda parte e 2.6;

3.2. São improcedentes os itens 2.5 primeira parte, 2.7 e 2.8.

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 11.04.2023, e que há outras quatro representações referentes ao mesmo certame em trâmite nesta Corte de Contas (TCs 004018/2022, 000704/2023, 002932/2023 e 003070/2023).

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 08.05.2023

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