

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO

Ref.: Relatório **conclusivo** de representação em face do Contrato nº 1/SMC-SPAR/2024, cujo objeto é o patrocínio do Camarote da Cultura nos ensaios técnicos das escolas de samba no Sambódromo.

SEI nº 6025.2024/0001379-9.

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de representação, datada de 14.02.24, interposta pelo deputado federal **KIM PATROCA KATAGUIRI**, em razão de possível irregularidade no termo de contrato de patrocínio firmado com a empresa TOP Entretenimento Ltda acerca do evento "Camarote da Cultura nos ensaios técnicos das escolas de samba no Sambódromo" (peça 01).

Por ordem do Conselheiro Relator, a Origem foi oficiada para manifestação prévia acerca da representação apresentada (peça 06).

Em 03.04.24, foi recebida denúncia anônima pela Ouvidoria do TCM-SP, também alegando irregularidades na contratação supracitada (peça 27).

Posteriormente, em 10.04.24, a Secretaria Municipal de Cultura (SMC) apresentou manifestação prévia (peça 24) em resposta à representação.

Sendo assim, procede-se à análise conclusiva da representação interposta, nos termos da Resolução TCM nº 18/19, conforme determinação do Exmo. Conselheiro Relator (peça 32), contemplando os pontos apresentados na denúncia recebida através do eTCM 007295/2024, juntada ao presente processo (peças 26/31).

2. ANÁLISE

2.1. Do uso inadequado de recursos públicos e da aderência do evento à finalidade proposta

Alegações do Representante (peça 01 – fls. 3/4)

O representante inicia citando o pagamento de R\$2.100.000,00 (2 milhões e cem mil reais), feito à patrocinada sob a justificativa de proporcionar um espaço municipal para formação de crianças e adolescentes durante os dias de desfile das escolas de samba no Sambódromo do Anhembi.

Entretanto, ressalta que o montante, na realidade, foi destinado à criação de um camarote open bar, no qual serviram bebidas alcoólicas, contrariando a finalidade originalmente proposta e prejudicando a formação educacional das crianças e adolescentes.

Alegações trazidas na Denúncia (peça 27 – fl. 02)

A denúncia descreve o contrato firmado entre a Secretaria Municipal de Cultura (SMC) e a empresa TOP Entretenimento Ltda, cujo objeto é promover o evento “Camarote da Cultura”.

Alega que a realização do evento demonstra desvio de finalidade, considerando que a SMC já havia estabelecido uma parceria com a Liga das Escolas de Samba, conforme processo SEI nº 6025.2023/0029846-5.

Na sequência, o denunciante informa que houve relatos de bebidas alcoólicas no camarote, o que poderia levantar preocupações referente ao uso inadequado de recursos públicos para fins eleitorais.

Manifestação prévia da Origem (peça 24 -fl. 01)

A Origem alega que os recursos destinados ao Camarote da Cultura foram direcionados pela Supervisão de Formação Cultural com o objetivo de promover atividades pedagógicas com os alunos do Programa Rede Daora e do Programa Jovem Monitor Cultural (PJMC). Quanto à Escola Municipal de Iniciação Artística (EMIA), informa que foram realizados trabalhos formativos com profissionais adequados.

Em relação aos convites, informa que não foram estendidos aos alunos das EMIA's, mas apenas aos da Rede Daora e do PJMC.

Em seguida, informa que bebidas alcoólicas foram oferecidas exclusivamente a adultos, defendendo que o montante destinado ao projeto foi utilizado para estabelecer um espaço sociocultural onde foram conduzidas atividades formativas com os alunos dos programas mencionados.

Análise da Coordenadoria

Primeiramente, com relação ao fato de a SMC já ter firmado parceria com a Liga das Escolas de Samba (SEI nº 6025.2023/0029846-5), cabe destacar que os objetos da parceria e do patrocínio divergem, sendo que a parceria consiste em fomento para o projeto "A cultura do carnaval 2024", visando a realização de oficinas, ensaios e transmissões ao vivo, no período de 06.11.2023 a 17.02.2024 (documento SEI 092791014)

Em relação ao possível uso inadequado de recursos, a justificativa de patrocínio (peça 35 – fl. 01) descreve o Camarote da Cultura como tendo duração dos dias 19 a 28.01.24, buscando a inclusão social de moradores da periferia em atividades culturais. Informa que os alunos assistiriam aos desfiles, contariam com um estúdio de transmissão no camarote e vivenciariam a prática de serem promotores. Nas obrigações descritas no mesmo documento (peça 35 – fls. 02/03), assim como no anexo do contrato (peça 40 – fl. 33- SEI 096746588), consta a seguinte lista:

- Camarote da cultura
- Dias 19, 20, 21, 25, 27, 28 de janeiro de 2024;
- 300 ingressos por dia;
- Ponto de foto instagramável;
- Bar executivo;
- Decoração personalizada;
- DJ;
- Comida brasileira pra todos os convidados;
- Copo personalizados;
- Mobiliário diferenciado;
- Pulseira;
- Hostess;
- Bartender;
- Vista privilegiada;

Acesso a arquibancada;
Foto e vídeo pós evento;
50 kits lanches por dia;
50 capas de chuvas por dia;
Mobiliário para estúdio de transmissão simultânea;
Internet com fio cabeada;
25 ingressos por dia para os dias oficiais.

Já a justificativa de contratação (peça 37 – fl. 01) descreve a concessão do espaço físico do Camarote Monumental e de itens que compõem a experiência de um dia de carnaval, dando como exemplos a alimentação e a exposição do logo da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Por fim, a manifestação da origem (peça 24 – fl. 01) informa que foram conduzidas “atividades pedagógicas” e “atividades formativas” no espaço sociocultural.

Pelas disposições acima, nota-se uma assimetria de informações entre as justificativas, o contrato e a manifestação da origem.

Compreendemos que o intuito para um evento como esse não é apenas o aprendizado, mas também a diversão dos alunos; entretanto, não foram apresentadas provas de qualquer tipo de mentoria por parte dos promotores ou de ensinamentos relacionados ao estúdio de transmissão. Ou seja, está ausente o aspecto pedagógico, que foi uma das principais motivações apresentadas pela Secretaria Municipal de Cultura (SMC).

Em outro ponto, Origem afirmou (peça 24 – fl. 01) que foram servidas bebidas alcoólicas aos adultos presentes no espaço. Somando esta confirmação ao rol de serviços, no qual constam “bar executivo” e “bartender”, nota-se que parte do valor do patrocínio foi gasto com “open bar”. Visto que o contrato foi firmado com o intuito de aprendizado e exposição à cultura de alunos da periferia, o gasto com bebidas alcóolicas para serem servidas no mesmo evento constitui uso inadequado dos recursos da SMC.

Diante de todo o exposto, considerando que não houve comprovação do aspecto pedagógico e que não houve aderência do evento à finalidade proposta, o ponto impugnado é **procedente**.

2.2. Da desconsideração do parecer jurídico

Alegações do Representante (peça 1 – fl. 04)

O representante questiona a contratação feita, visto que o pedido de patrocínio foi protocolado na Secretaria Municipal de Cultura (SMC) e aprovado em 3 (três) dias, sendo que foi emitido parecer contrário pela assessoria jurídica da própria Secretaria.

Manifestação prévia da Origem (peça 24)

Não se manifestou quanto a este tópico.

Análise da Coordenadoria

Em relação à alegação de desconsideração do parecer emitido pela assessoria jurídica (peça 36), o entendimento do TCU, é de que “em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos” (Acórdão 1001/2015-Plenário TCU). (grifo nosso)

Corroborando para o referido entendimento, conforme o posicionamento do doutrinador Hely Lopes Meirelles¹,

[...] o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (grifo nosso)

Desta forma, conclui-se pela **improcedência** da alegação do representante de que o parecer jurídico desfavorável seria óbice para contratação realizada.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 39ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 204.

2.3. Da inexigibilidade

Alegações da Denúncia (peça 27)

A denúncia menciona violação da Lei de Licitações, alegando que a contratação realizada via inexigibilidade vai de encontro aos princípios basilares da referida lei, que visa assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, justa competição e evitar contratações com sobrepreço ou preços manifestamente inexequíveis.

Manifestação prévia da Origem (peça 24)

Não se manifestou quanto a este tópico.

Análise da Coordenadoria

Primeiramente, entendemos, em consonância com o parecer da assessoria jurídica da própria Secretaria Municipal de Cultura (SMC) (peça 36 – fl. 02), que a lista constante da justificativa de patrocínio (peça 35 – fl. 03) e do anexo ao contrato (peça 40 – fl. 33) apresenta serviços e itens passíveis de licitação, não apresentando nenhuma característica de exclusividade que fundamentaria a inexigibilidade.

Na justificativa de contratação (peça 37 – fls. 01/02), a SMC defende que a patrocinada é a “única estrutura física montada, de forma permanente” e “a única forma de propiciar o acesso à população é no único camarote montado”. No entanto, no mesmo documento, a SMC informa que “as estruturas do Anhembi para recepcionar o evento Carnaval ainda estão em fase de montagem, para futura disponibilização aos particulares e empresas que queiram patrocinar o evento”. Portanto, o Camarote Monumental da TOP Entretenimento Ltda não era o único camarote para o evento de carnaval, mas apenas o que estava pronto naquele momento, sendo que a SMC tinha conhecimento de que outros camarotes seriam montados para o mesmo evento.

Ainda, cabe destacar que, conforme agenda publicada pela Liga Independente das Escolas de Samba de São Paulo², os ensaios técnicos eram abertos a público, com entrada gratuita, de quinta a domingo, o que abrange as datas do camarote. Ou seja, a concessão do espaço do camarote não era a única forma de acesso à população, conforme alegado pela SMC.

Nos termos da doutrina³, inexigibilidade é quando:

[...] a lei reconhece uma impossibilidade objetiva em se promover o certame, afastando mesmo a hipótese de licitar. Na inexigibilidade, não se trata de deixar ao arbítrio do administrador a realização ou não, de um determinado certame. [...] Ocorre que qualquer que seja a hipótese em que se pretenda identificar a inviabilidade de competição, deverá, para tanto, estar presente a ideia de objeto singular [...]. (grifo nosso)

Por sua vez, a Nova Lei de Licitações dispõe que:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; [...]

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. (grifo nosso)

Diante do caso concreto, da doutrina e da legislação expostas, é possível notar que não foi comprovada exclusividade do espaço de camarote nem dos serviços nele prestados. Tampouco caracterizou-se a impossibilidade de realização da licitação ou inviabilidade de competição, visto que outras empresas poderiam ter feito propostas para o mesmo evento de carnaval, ainda que não estivessem com os respectivos camarotes prontos naquele exato momento. Sendo assim, entende-se que o termo de patrocínio não se adequa ao conceito de

² <https://ligasp.com.br/veja-a-agenda-de-ensaios-tecnicos-para-o-carnaval-sp-2024/> (Acessado em 30.04.24)

³ JUNIOR, Edgard Hermelino Leite, 2012, págs. 241-243.

inexigibilidade e que a licitação foi dispensada irregularmente, sendo **procedente** a alegação da denúncia.

3. CONCLUSÃO

Após análise **conclusiva** da representação formulada pelo deputado federal **KIM PATROCA KATAGUIRI**, em razão de possível irregularidade no contrato de patrocínio firmado com a empresa TOP ENTRETENIMENTO LTDA acerca do evento "Camarote da Cultura nos ensaios técnicos das escolas de samba no Sambódromo", contemplando os pontos apresentados na denúncia recebida através do eTCM 007295/2024, conclui-se por sua **procedência parcial**, sendo:

Procedente em relação aos subitens **2.1** e **2.3** do Relatório.

Improcedente em relação ao subitem **2.2** do Relatório.

4. ANÁLISE DOS ELEMENTOS DA RESPONSABILIZAÇÃO

4.1. Achados de auditoria – todos os subitens procedentes (2.1 e 2.3)

Agente 1: A.N.B.T.

Cargo: Secretária Municipal de Cultura (à época do ato)

Órgão: Secretaria Municipal de Cultura

Período de Exercício no Cargo: 30.08.21 a 04.04.24

Data/Período da Conduta: 19.01.24

Conduta: Atuando como autoridade delegante, nos termos do inciso II do art. 3º, Portaria SMC nº 37/20, e inciso IX, §2º do art. 2º, Decreto nº 62.100/22, autorizar a contratação direta de espaço de camarote e respectivos serviços por inexigibilidade de licitação (peça 38) e assinar o respectivo contrato (peça 39), quando deveria ter negado o respectivo pedido de permissão e impedido a formalização da contratação, considerando que não foram observadas as formalidades pertinentes à dispensa por inexigibilidade descritas na Lei nº 14.133/21.

Nexo de Causalidade: Ao autorizar a contratação direta de espaço de camarote e respectivos serviços e assinar o respectivo termo de contrato, o agente contribuiu para a dispensa indevida do processo de licitação.

Agente 2: R.C.O.

Cargo: Chefe de Gabinete

Órgão: Secretaria Municipal de Cultura

Data/Período da Ação: 19.01.24

Conduta: Autorizar a contratação direta de espaço de camarote e respectivos serviços por inexigibilidade de licitação (peça 38) e assinar o respectivo contrato (peça 39), quando deveria ter negado o respectivo pedido de permissão e impedido a formalização da contratação, considerando que não foram observadas as formalidades pertinentes à dispensa por inexigibilidade descritas na Lei nº 14.133/21.

Nexo de Causalidade: Ao autorizar a contratação direta de espaço de camarote e respectivos serviços e assinar o respectivo termo de contrato, o agente contribuiu para a dispensa indevida do processo de licitação.

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 17.05.24.

TISSY ZAMITH
Auditora de Controle Externo

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo 6

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador de Controle Externo II

De acordo:

MARIA CLARA WATANABE TANABE
Subsecretária Adjunta de Controle Externo