

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO

Ref.: Manifestação referente à 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 (eTCM 007295/2024), 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.

À peça 42, foi emitido relatório conclusivo considerando procedentes os pontos referentes (i) ao uso inadequado de recursos públicos e aderência do evento à finalidade proposta e (ii) à inexigibilidade. Por outro lado, o item referente à desconsideração do parecer jurídico foi considerado improcedente.

Em 29.05.24, foi encaminhado Ofício (peça 44) à Secretária Municipal da SMC, a fim de tomar conhecimento e se manifestar em relação aos fatos narrados. Nesse sentido, a SMC ofereceu resposta em 01.08.24 (peças 68/81).

Em atendimento à determinação do Exmo. Conselheiro Relator (peça 83), retornam os autos a esta Coordenadoria para análise da defesa apresentada.

2. ANÁLISE

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

2.1.1. Da aderência do evento à finalidade proposta

Manifestação da Origem (peça 68, fls. 15/20)

A Origem relata que a justificativa para a adesão à cota do patrocínio foi “contribuir com a formação dos alunos dos programas da Supervisão de Formação Cultural da pasta, aliando os conteúdos e atividades oferecidas pelos programas com a prática profissional.” Os beneficiados seriam alunos da Rede Daora, do Programa Jovem Monitor Cultural (PJMC) e da Escola de Dança de São Paulo (EDASP). Além disso, o evento buscou promover a inclusão social no evento cultural, com estrutura, alimentação e vista ampliada do desfile.

Neste sentido, a Origem relata as seguintes atividades:

Quadro 01 – Atividades desempenhadas conforme programa de formação

Programa Jovem Monitor Cultural	Organização de um camarote: Envolvendo todas as etapas de planejamento e execução. Planejamento logístico de materiais: Incluindo materiais gráficos, pulseiras, entre outros. Credenciamento: Planejamento e operação do credenciamento dos participantes. Distribuição e controle de materiais: Garantindo que todos os itens necessários estejam disponíveis e sejam utilizados de forma eficiente.
Rede Daora	Operacionalização de um estúdio de cobertura: Montagem e gestão de um estúdio para cobertura do evento. Planejamento de pautas e roteiros: Desenvolvimento de pautas e roteiros para a cobertura do evento. Planejamento de perguntas para entrevistas: Elaboração de perguntas para entrevistas com participantes e convidados. Pesquisa e busca de celebridades do samba: Identificação e convite de personalidades do samba para serem entrevistadas.

	Gestão dos convidados entre pista e camarote: Coordenação dos convidados para entrevistas, garantindo a movimentação entre a pista e o camarote. Gravação e edição dos conteúdos: Captura e edição de vídeos e outros conteúdos multimídia. Fotografia: Cobertura fotográfica do evento. Planejamento de postagens e conteúdos nas redes sociais: Desenvolvimento de estratégias de comunicação e marketing digital. Relatórios pós-evento: Elaboração de relatórios detalhados sobre as atividades realizadas e os resultados obtidos
Escola de Dança	Treinamento técnico dos passistas in loco

Fonte: elaboração própria, conforme dados fornecidos pela Peça 68, fls. 15/19

Por fim, alega que a iniciativa foi atendida, tendo sido cumprida a política pública de democratização, inclusão e fomento à cultura.

Análise da Coordenadoria

Conforme o relatório de atividades (peça 76, fl. 02) do Camarote da Cultura:

[...] Secretaria Municipal de Cultura concebeu o “Camarote da Cultura”, espaço inserido no Sambódromo do Anhembi, palco dos desfiles das escolas de samba paulistanas, que tinha como principal finalidade contribuir com a formação dos alunos dos programas da Supervisão de Formação Cultural da pasta, aliando os conteúdos e atividades oferecidas pelos programas com a prática profissional. (grifo adicionado)

Mediante a leitura do excerto acima, entende-se que o aspecto pedagógico é o enfoque do evento, além do acesso dos jovens a uma festividade cultural. Neste sentido, a Origem forneceu, dentre os anexos contidos na resposta (peças 69/81), documentação que buscou comprovar o atributo educativo do Camarote Cultural.

Deste modo, a Origem providenciou relatório das atividades desenvolvidas no Camarote (peça 76), com imagens dos alunos colocando em prática os aprendizados de cada respectiva área, assim como transcrições de depoimentos dos próprios alunos e dos professores que acompanharam o evento.

Em outro anexo (peça 77), a Origem apresentou informações detalhadas das atividades (aulas, práticas de maquiagem, realização de entrevistas, dentre outros), citando datas, horários, assim como os professores e os alunos escalados para cada ação. Também constam registros fotográficos e videográficos do evento (peças 77/79).

Embora a origem tenha evidenciado as atividades didáticas realizadas no evento, e se reconheça a relevância das aprendizagens e da vivência para os alunos, não parece haver proporcionalidade entre as atividades pedagógicas desenvolvidas e o contrato de patrocínio.

O relatório apresentado pelo projeto Rede Daora listou as atividades desenvolvidas e as equipes participantes: são 06 Arte Educadores, 09 membros da Rede Daora e pouco mais 30 alunos que se revezaram em 6 dias de ações envolvendo atividades de visagismo, fotografia, marketing digital, figurino e MC/locutor (peça 77, fl. 2 e seguintes).

O Programa Jovem Monitor Cultural apresentou relatório informando que 38 alunos participaram do evento, distribuídos em 6 dias de atividades, auxiliando na divulgação dos programas da Supervisão de Formação Cultural, distribuindo leques da Liga das Escolas de Samba com o QR Code do enredo das escolas, e realizando entrevistas com os presentes, como artistas, celebridades, produtores, folião e etc, além de participarem de uma formação sobre o Audiovisual e Economia Criativa disponibilizada pela Rede Daora. (peça 78, folha 4).

O relatório da Escola de Dança, por sua vez, informou que os alunos foram acompanhados de uma professora e de uma pessoa da coordenação da escola, e que durante um ensaio aberto das escolas de samba puderam observar de perto a Comissão de Frente e o trabalho realizado; e após o ensaio, assistiram a uma palestra do diretor da escola e carnavalesco. Não há informação do número de alunos envolvidos, mas o registro fotográfico anexo, permite inferir que o grupo era composto de menos de 15 estudantes (peça 79).

Considerando os três projetos da Supervisão de Formação Cultural que realizaram atividades durante as visitas ao Camarote da Cultura, observa-se que o grupo de alunos beneficiados é pouco maior do que 80 pessoas. Embora tenham sido acompanhados de professores e outros profissionais, foi um grupo pequeno a cada dia, já que a maioria deles compareceu em apenas 1 (um) dos 6 (seis) dias de festividades.

Dessa forma, parece injustificado que o erário tenha para isto contratado, a título de patrocínio, um camarote inteiro, por 6 dias, com 300 ingressos por dia, bar, DJ, 25 ingressos por dia para os dias oficiais, entre outros itens.

Entre os argumentos sobre o impacto da política pública do Camarote da Cultura, a administração destaca (peça 68, folha 22):

Por meio da contratação ora examinada, a Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo levou ao Sambódromo mais 2.500 alunos, pais, professores, servidores e convidados que, de outra forma, não teriam acesso a qualquer experiência parecida, promovendo inclusão, diversidade e capacitação aos diversos participantes do projeto.

Acerca das mais de 2.500 pessoas apontadas como beneficiárias da política pública, só há nos autos informação sobre o grupo de alunos dos três projetos acima elencados, seus professores e alguns poucos acompanhantes. Destaca-se ainda, que os ensaios técnicos são eventos abertos ao público, com entrada gratuita.

Dessa forma, ainda que se reconheça o propósito didático do evento, considera-se que a contratação extrapolou as finalidades justificadas, para além do interesse público.

2.1.2. Do uso inadequado de recursos públicos

Manifestação da Origem (peça 68, fls. 08/09)

A Origem informa que os produtos, serviços e concessão do ambiente aderidos pela cota de patrocínio selecionada são considerados acessórios ao respectivo instrumento. Também relata que o espaço, por si só, não era suficiente para propiciar a experiência almejada pela SMC, sendo que a inclusão de comidas e bebidas era necessária para tanto.

Salienta que todos os alunos com menos de 18 anos estavam identificados com uma pulseira própria e acompanhados por responsáveis, demonstrando um controle rigoroso de acesso aos pontos de distribuição de bebidas alcóolicas.

Por fim, defende que os serviços contratados não são “comuns”, visto que não caracterizam o núcleo do objeto da contratação, sendo que o escopo seria a vivência completa de um dia de Carnaval. Para esta finalidade, informa que só foi possível a contratação da cota de patrocínio com todos os acessórios e comodidades a ele associados.

Análise da Coordenadoria

Conforme manifestação anterior da Origem (peça 24, fl. 01):

2. Os recursos destinados ao Camarote da Cultura foram direcionados pela Supervisão de Formação Cultural para promover atividades pedagógicas com os alunos do Programa Rede Daora e do Programa PJMC, excluindo os alunos das EMIs. Quanto à Escola Municipal de Iniciação Artística, são realizados trabalhos formativos com profissionais adequados. (grifos adicionados)

Ainda, conforme descrito pela Origem em sua resposta (peça 68, fl. 15), a justificativa para a adesão à cota do patrocínio foi de que: “tinha como principal finalidade contribuir com a formação dos alunos dos programas da Supervisão de Formação Cultural da pasta, aliando os conteúdos e atividades oferecidas pelos programas com a prática profissional”.

Diante do exposto, nota-se que o intuito do evento era propiciar uma experiência pedagógica e cultural aos alunos dos programas de formação, aliada à festa de Carnaval. Sendo assim, de fato havia a necessidade de providenciar outras comodidades para os jovens além do espaço, como comidas e bebidas, mobiliário, decoração, dentre outros.

Não obstante, houve gasto de recursos públicos com bebidas alcoólicas. Apesar do argumento referente à contratação da cota, entende-se que esse é insuficiente, visto que o fornecimento de bebida alcoólica não está em consonância com o interesse da Administração Pública ou às finalidades de um evento voltado para inclusão cultural e aprendizado de jovens.

Nesse sentido, cabe seguir o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

São indevidas despesas relacionadas a oferecimento de bebidas alcoólicas em festividades, diante da inexistência de norma legal que autorize tal prática, além de ser incompatível com o interesse da Administração Pública e com as finalidades da própria entidade. (Acórdão 6325/2012) (grifo adicionado)

Acrescente-se ainda, a falta de justificativa para o valor contratado, a título de patrocínio, R\$ 2.100.000,00. O prospecto apresentado pela empresa (doc SEI 096689658), que é a peça inaugural do processo que culminou com a contratação, apresenta a “cota ouro” na folha 33 e traz dois valores: R\$ 300.000,00 por dia e/ou Total de R\$ 2.400.000,00 para um total de oito dias.

O prospecto se repete mais adiante (doc SEI 096746588) apenas com o valor de R\$ 300.000,00 por dia, também na folha 33. Já na proposta (doc SEI 096746705), é apresentado o valor de R\$ 2.100.000,00 para seis dias de evento – também há alteração em alguns dos itens ofertados em relação ao prospecto inicial (exemplo: supressão de show exclusivo). Observa-se que não há proporcionalidade entre os valores ofertados no prospecto e na proposta que resultou no valor contratado.

O termo de contrato assinado pela administração em 23.01.24 (peça 39) faz referência tanto ao prospecto (doc SEI 096746588) quanto à proposta (doc SEI 096746705), como se verifica nas cláusulas a seguir destacadas, ainda que não tenham exatamente a mesma lista de itens nem os mesmos valores:

CLÁUSULA I – DO OBJETO

(...)

1.4. Em razão do Patrocínio, a PATROCINADORA terá direito aos benefícios descritos na Proposta de Patrocínio (SEI 096746705).

(...)

2.1. A PATROCINADA, se compromete a:

(...)

c) Oferecer os benefícios descritos no Anexo (SEI 096746588), aplicáveis às cotas de participação contratadas pela PATROCINADORA.

(...)

3.1. São obrigações da PATROCINADORA:

a) A PATROCINADORA investirá na realização do objeto o valor de R\$ 2.100.000,00 (dois milhões cem mil reais), correspondente à cota de patrocínio da categoria “Ouro”, conforme Proposta de Patrocínio (SEI 096746705). (grifos adicionados)

Não há nos autos nenhum documento que comporte qualquer análise sobre o custo-benefício do valor a ser empregado. A título de comparação, no Contrato de parceria firmado entre a SPTURIS e a empresa TOP houve previsão de investimento de R\$ 120.000,00 no Camarote da Cidade, sendo R\$ 100.800,00 em coquetel para 60 pessoas por dia, por 4 dias e R\$ 19.200,00 para apoio à cenografia do Lounge. Em outra cláusula, o Contrato previu a concessão para a SPTURIS de 30 pulseiras por dia, para acesso ao Camarote Monumental, no valor de R\$ 12.000,00 por dia (peça 71, fls. 3 e 4).

Sendo assim, é improcedente o argumento da Origem, sendo **mantido** o apontamento referente à falta de aderência do evento à finalidade proposta e do uso inadequado de recursos públicos.

2.2. Da inexigibilidade

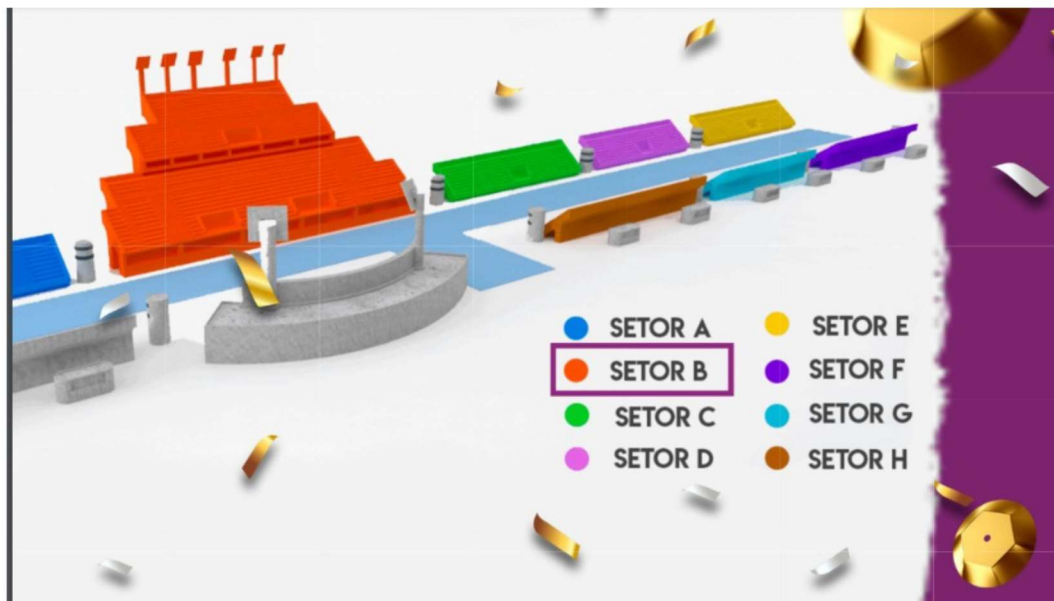
Manifestação da Origem (peça 68, fls. 03/14)

Inicialmente, a Origem informa sobre a motivação da mesma ao patrocinar a proposta feita pela empresa TOP ENTRETENIMENTO LTDA. Informa que foi realizado um edital de chamamento público para “patrocínio, promoção, exploração comercial, organização e realização” do Espaço Cidade de São Paulo e do Camarote Monumental para os eventos de “Desfiles no Sambódromo” nos Carnavais de 2023 e 2024. Quanto ao Camarote Monumental, a proposta aprovada foi a da empresa TOP, a qual recebeu o espaço de forma exclusiva (peças 71, 72 e 73).

Em 12.01.24, a empresa TOP apresentou proposta de patrocínio (documento SEI nº 096746705) para o Camarote Monumental, para realizar o Camarote Cultural durante os ensaios técnicos das escolas no Sambódromo de São Paulo, entre 19.01.24 e 28.01.24. A SMC aderiu à iniciativa por meio do contrato de patrocínio (peça 39).

Ademais, a Origem informa que o Camarote Monumental era um espaço edificado, com estrutura fechada, localizado no 2º piso do Setor B, no Sambódromo do Anhembi. Tem espaço de 1500m², 05 salas (aproximadamente 77m² cada), 02 salas (aproximadamente 38m² cada), além dos banheiros femininos e masculinos, salas de apoio, área externa e área de circulação.

Figura 01 – localização do Camarote Monumental



Fonte: peça 68, fl. 09

Em seguida, defende que os espaços das arquibancadas são espaços longínquos do acesso à vivência do Carnaval, além de serem descobertos, sem qualquer serviço disponível e não comportarem estruturas suscetíveis de aproveitamento para atividades práticas pelos alunos.

Ademais, a Origem alega que o projeto só poderia ter sido executado pela empresa TOP ENTRETENIMENTO LTDA pelos seguintes motivos:

I - (1) por ter comprovada expertise na realização de projetos que envolvem Camarotes no Carnaval de SP, que trazem a raiz do Samba, ludicamente e artisticamente, portanto, o objeto do patrocínio tem sua singularidade reconhecida não só pelos documentos arrolados, como pelo entendimento técnico da Pasta;

II - (2) por ser a detentora exclusiva do espaço de concessão do Camarote Monumental, como dito alhures, único espaço, naquelas datas, propício para dar cumprimento ao objeto do patrocínio, conforme o Contrato GJU nº 004/2023 - SPTuris.

Outrossim, cita o art. 74, caput, da Lei 14.133/21, informando que a competição é considerada inviável pelas razões acima descritas (singularidade e exclusividade), o que justificaria a inexigibilidade da licitação.

Análise da Coordenadoria

No que tange à resposta da Origem, não foi observada procedência do argumento referente à expertise da empresa TOP ENTRETENIMENTO, em vista de não terem sido apresentados dados que fundamentassem a alegação de singularidade do serviço prestado pela mesma.

Também, no que tange aos serviços em si, constantes da justificativa de patrocínio (peça 35, fl. 03) e do anexo ao contrato (peça 40, fl. 33), mantém-se o entendimento anterior, não tendo sido encontrada características dentre os mesmos que justificasse sua exclusividade.

Porém, mediante análise das informações prestadas pela Origem, compreende-se a premissa de exclusividade do local. Isto, pois o Camarote Monumental do Anhembi é diferenciado em relação aos demais espaços das arquibancadas, sendo o único camarote edificado, e, portanto, um ambiente fechado com capacidade para receber festividades mais estruturadas. Desse modo, reconhece-se que o Camarote era o espaço mais adequado, do Anhembi, para o evento proposto, o qual visava desenvolver atividades pedagógicas e culturais para jovens, além de permitir o seu acesso às festividades de carnaval.

O Contrato de parceria GJU nº 004/2023 (peça 71), firmado entre a SPTURIS e a empresa TOP ENTRETENIMENTO após o chamamento público documentado no processo 7210.2023/0000489-3, prevê o patrocínio pela empresa parceira do evento Carnaval 2023 e Carnaval 2024 e a exploração do Camarote Monumental, mediante cláusulas estabelecidas. Destaca-se, abaixo, as cláusulas que delimitam as datas de execução do contrato (peça 71, folhas 2 e 3):

II. DO OBJETO

CLÁUSULA 1ª O objeto do presente contrato é o patrocínio, pela EMPRESA PARCEIRA, do evento "CARNAVAL 2023", a ser realizado nos dias 17, 18, 19 e 25/02/2023, no Polo Cultural e Esportivo Grande Otelo (Sambódromo do Anhembi), no Espaço da Cidade e Camarote da Monumental e no "CARNAVAL 2024", a ser realizado nos dias 09, 10, 11 e 17/02/2024, no Polo Cultural e Esportivo Grande Otelo (Sambódromo do Anhembi) no Camarote Monumental, conforme as condições estipuladas no presente termo. (grifo adicionado)

III. DAS OBRIGAÇÕES

2-) CAMAROTE MONUMENTAL:

(...)

Exploração do Camarote Monumental, com venda de ingressos, alimentos e bebidas para um público total de 500 (quinhentas) pessoas por dia, nos dias

17, 18, 19 e 25 de fevereiro de 2023, bem como nas 05 datas de realização dos desfiles do Carnaval 2024. (grifo adicionado)

Não há nenhuma informação no Contrato de parceria que permita inferir que a empresa TOP ENTRETENIMENTO tivesse direito de exploração do espaço no período em que se realizou o Camarote da Cultura, de 19 a 28 de janeiro de 2024, período de ensaios técnicos, anterior às datas oficiais de Carnaval.

Além disso, há manifestação da Assessoria Jurídica do município (096955086) opinando desfavoravelmente à contratação direta. O processo de contratação por inexigibilidade teve início em 12.01.24 com a apresentação da proposta pela empresa e justificativa da SMC encaminhando para a AJ na mesma data. Em 19.01.24, a AJ expediu a manifestação com parecer desfavorável; e no mesmo dia, a SMC emitiu nova justificativa (097087305) e despacho autorizatório (097082208). Saliente-se que o despacho autorizatório foi assinado às 19h53 do dia 19.01.24, mesma noite em que foi inaugurado o Camarote da Cultura. Em 23.01.24 foi assinado o Termo de Contrato pela administração (peça 39).

Diante do exposto, fica mantido o apontamento quanto à irregularidade da inexigibilidade.

3. CONCLUSÃO

Após exame dos argumentos apresentados na manifestação da Origem (peça 68), considera-se a Representação parcialmente procedente; sendo ela, em relação à conclusão exarada no relatório conclusivo (peça 42, fl. 8):

Procedente em relação aos subitens **2.1** (falta de aderência do evento à finalidade proposta e uso inadequado de recursos públicos) e **2.3** (inexigibilidade de licitação) do Relatório Conclusivo.

Ratificamos a conclusão pela **improcedência** em relação ao subitem **2.2** do relatório conclusivo (peça 42).

A Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

Em 20.09.24

TISSY ZAMITH
Auditora de Controle Externo

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo 6

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador de Controle Externo II