TC 72-000.352.14-06

ACOMPANHAMENTO. EDITAL. CONCURSO. SMC. Copatrocínio à produção de projetos audiovisuais inéditos de empresas produtoras. Relevada a ausência de justificativa para a abertura do certame. ACOLHIDO. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 2°, I, Dec. Mun. 44.279/03. Art. 215, CF/88. Lei 15.948/13. Lei 8.685/93.

2.910ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 30/05/2017

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro EDSON SIMÕES, após vista que lhe fora concedida na 2.865ª S.O., ocasião em que votaram os Conselheiros ROBERTO BRAGUIM – Relator e JOÃO ANTONIO – Revisor.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em acolher o Edital do Concurso 03/2014/SMC – NFC, relevando as irregularidades atinentes à ausência de justificativa para abertura do certame, como dispõe o artigo 2°, inciso I, do Decreto Municipal 44.279/03 e a citação de lei revogada no preâmbulo do edital, Lei 10.923/90, revogada pela Lei 15.948/13, pois não foram suficientes para comprometer o termo em análise, sendo que o Conselheiro EDSON SIMÕES, o fez em caráter excepcional.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Cultura para que oriente as comissões de julgamento a apresentar as justificativas necessárias, quando pretender lançar licitações.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, EDSON SIMÕES e DOMINGOS DISSEI.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 8 de fevereiro de 2017.

MAURÍCIO FARIA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

Trata-se do Acompanhamento do Edital 3/2014/SMC-NFC, elaborado pela Secretaria Municipal de Cultura – SMC, por intermédio do Núcleo de Fomentos Culturais – NFC, tendo como objetivo a realização de Concurso visando Copatrocínio para produção de 23 (vinte e três) projetos audiovisuais inéditos de empresas produtoras, com formatos narrativos de ficção, não ficção, ou misto, com técnicas de liveaction, animação, games, com minutagem variada seriada ou não e novos formatos, agrupados em 5 linhas de atuação.

O total de recursos destinados ao Concurso alcança R$ 6.100.000,00 (seis milhões e cem mil reais), sendo o valor máximo concedido a cada projeto de R$600.000,00 (seiscentos mil reais), divididos da seguinte forma:

Linha 1: criadores experientes em mercado -longa metragem – 3 projetos: R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) por projeto;

Linha 2: criadores experientes - longa metragem – 5 projetos: R$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) por projeto;

Linha 3: novos criadores - longa metragem – 2 projetos: R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) por projeto;

Linha 4: desenvolvedores - games – 4 projetos: R$ 200.000,00 (duzentos mil reais) por projeto;

Linha 5: criadores - curta metragem – 9 projetos: R$ 100.000,00 (cem mil reais) por projeto.

No desempenho de suas atribuições e a partir da análise do Edital e demais documentos encaminhados pela Secretaria, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle registrou as seguintes irregularidades:

1. Ausência de requisição ou justificativa formalizada para a abertura do Processo Licitatório, desatendendo ao disposto no artigo 2°, inciso I, do Decreto Municipal 44.279/03[1];

2. Falta da nomeação da Comissão de Seleção, conforme previsto no item 7º do Edital;

3. Citação de legislação revogada no preâmbulo do Edital;

---

[1] Art. 2º. O processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos: I - requisição de material ou justificativas para contratação;

4. Não previsão de exigência de regularidade das empresas participantes perante os Órgãos Estaduais, contrariando ao disposto nos artigos 40[2], inciso VI, e 27 a 31 da Lei 8.666/93.

A Área Técnica destacou, ainda, a previsão, no Edital, de direitos de receita da Copatrocinadora sobre a exploração comercial da obra, na fração de 0,6 para cada valor investido, sendo que esse valor deverá ser ressarcido através da RLP - Renda Líquida do Produtor.

Em atendimento ao ofício que lhe fora dirigido, o Secretário Municipal de Cultura, à época, Ranulfo Alfredo Manevy de Pereira Mendes prestou os esclarecimentos de fls. 83/88 e neles relatou que, por um equívoco, não constou a devida justificativa para a abertura do Certame, aduzindo, porém, que o Programa Municipal de Fomento ao Cinema, ao lado dos Programas Municipais de Fomento ao Teatro e à Dança, já configuram uma política cultural consolidada no Munícipio, sendo que a Prefeitura de São Paulo, pela Secretaria Municipal de Cultura, lança editais anuais para apoio financeiro a projetos audiovisuais, em diferentes formatos.

Assim, não obstante a ausência de justificativa específica no processo, trata-se de falha formal e o Edital analisado encontra guarida na legislação, cabendo, ainda, ser considerado que o fomento à Cultura constitui dever do Estado.

Acrescentou, ademais, que as Comissões de Seleção foram constituídas nos termos da Portaria 30/2014/SMC-G, publicada no Diário Oficial da Cidade em 24/05/14. Esclareceu, também, que por um lapso constou do preâmbulo do Edital a antiga Lei de Incentivo Fiscal à Cultura (Lei 10.923/1990), posteriormente revogada pela Lei 15.948/13, sendo que ambas dispõem sobre a criação do Fundo Especial de Promoção de Atividades Culturais-FECAP, gerido pela Secretaria de Cultura, Fundo este que, conforme estabelece o Edital, é utilizado para o recolhimento de eventuais saldos financeiros remanescentes de projetos e de rendimento provenientes dos direitos patrimoniais derivados das obras apoiadas.

Por fim, defendeu que os Ajustes derivados do Instrumento em análise têm natureza jurídica de Convênio, conforme entendimento esposado pela Procuradoria Geral do Município ementado sob o n° 11.416, endossado pela Secretaria dos Negócios Jurídicos, presente o interesse comum entre os partícipes na realização de projeto artístico – cultural.

Por esta razão, aplicam-se ao Edital as disposições do Decreto 51.300/10, que não prevê comprovação de regularidade fiscal das

---

[2] **Art. 40.** O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

interessadas perante o Órgão Estadual, não ocorrendo, na espécie, a falha mencionada no item 4 por SFC.

Na sequência, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle procedeu à análise da defesa apresentada e apontou que restaram sanadas as irregularidades referentes à falta de nomeação das Comissões de Seleção e à exigência de comprovação de regularidade fiscal das Interessadas perante o Órgão Estadual, remanescendo as demais.

A seu turno, a Assessoria Jurídica de Controle Externo consignou que a defesa apresentada não afastou a irregularidade apontada, qual seja, a ausência de justificativa específica para a abertura do Certame, concluindo assim pelo não acolhimento do Instrumento.

O Assessor Chefe acompanhou a crítica referente à falta de justificativa para abertura do Certame, apresentada tardiamente e de forma genérica pela Secretaria. Todavia, considerando a discricionariedade que caracteriza a implementação de políticas públicas, a natureza do objeto a sua adequação às finalidades institucionais da Pasta e, também, a dotação orçamentária utilizada, entendeu que os apontamentos não impedem o acolhimento do Instrumento examinado, com a ressalva de que a Secretaria passe a observar, em sua íntegra, o disposto no artigo 2°, inciso I, do Decreto 44.279/03[3].

A Procuradoria da Fazenda Municipal, embasada na manifestação do Assessor Jurídico Chefe, requereu o acolhimento do Edital.

A Secretaria Geral, encerrando a instrução, e alinhando-se com a Assessoria Jurídica de Controle Externo, opinou pelo acolhimento excepcional do Edital, com a ressalva sugerida por ela, para que a Secretaria passe a observar os requisitos previstos no dispositivo legal mencionado.

É o relatório.

VOTO

O presente TC, como já destacado, trata do Acompanhamento do Edital de Copatrocínio 03/2014/SMC, tendo por objeto a seleção de projetos audiovisuais inéditos, de modo a promover a criação, produção e difusão de obras e serviços audiovisuais.

O Programa de Fomento ao Desenvolvimento a Projetos Audiovisuais faz parte de uma Política que cria mecanismos visando a amparar, fomentar e desenvolver a Cultura. Tais mecanismos são desenvolvidos pela União, Estados e Municípios.

---

[3] Art. 2º. O processo de licitação, devidamente autuado, deverá ser instruído, conforme o caso, com os seguintes elementos: I - requisição de material ou justificativas para contratação;

Na esfera deste Município, as ações ocorrem mediante o lançamento de Editais de Concurso, publicados pela Secretaria Municipal da Cultura, por intermédio do Núcleo de Fomento ao Cinema, objetivando o Copatrocínio para produção e finalização de obras audiovisuais, em diversos estágios e formatos, como longas-metragens, curtas-metragens, roteiros, documentários e filmes de animação.

Cumpre esclarecer, de início, que o Instrumento em exame objetiva a escolha, por Comissão especializada, de 23 (vinte e três) projetos audiovisuais inéditos, de empresas produtoras que, para concorrer, devem atender aos requisitos de habilitação previstos no item 3.1 do Edital.

Selecionados os projetos, serão lavrados os respectivos Termos de Copatrocínio, pelos quais a Administração – Copatrocinadora – concederá, aos vencedores, aportes financeiros de valores variados.

Para regulamentar a matéria, o Executivo Paulistano editou o Decreto 51.300/10, que disciplina a celebração de convênios e instrumentos congêneres e as respectivas prestações de contas, no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, estabelecendo, logo de início:

> *Art. 1º - A Secretaria Municipal de Cultura poderá firmar convênios e outros instrumentos congêneres, com ou sem transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas em seu orçamento, para a realização de programas, projetos, atividades, ações, eventos e produtos que se relacionem com a área cultural, de interesse recíproco entre seus órgãos e pessoas públicas ou privadas, mediante a reunião e cooperação de esforços ou de recursos na forma que for estipulada*.
>
> *É cediço, ainda, que o artigo 3º[4] desse mesmo Decreto determina que os convênios e instrumentos congêneres, previstos em legislação específica de incentivo, de fomento, de Copatrocínio e de parceria, obedecerão às normas gerais nele previstas, principalmente quanto aos procedimentos, competências, formalização dos ajustes e prestação de contas.*

No mérito, da análise dos autos, verifico que remanesceram apenas as irregularidades atinentes à ausência de justificativa para abertura do Certame, contrariando o artigo 2°, inciso I, do Decreto Municipal 44.279/03 e a citação de Lei revogada no preâmbulo do Edital que, entretanto, não são suficientes para comprometer o Termo em análise.

---

[4] Art. 3º. Os convênios e instrumentos congêneres, previstos em legislação específica de incentivo, de fomento, de copatrocínio e de parceria deverão seguir, além das disposições específicas, as normas gerais previstas neste decreto, principalmente quanto aos procedimentos, competências, formalização dos ajustes e prestação de contas.

No que pertine à justificativa do Certame, relevo o apontamento, acolhendo as razões da Secretaria, uma vez que o lançamento do Edital analisado encontra respaldo na Lei Federal 8.685/93, norma específica que cria mecanismos de fomento à atividade audiovisual, e na Constituição Federal que, com o intuito de garantir o direito à Cultura, assim dispõe:

> *"Art. 215. O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais."*

Já no que tange à citação da Lei 10.923/90 no preâmbulo do Edital, de fato, referido diploma foi expressamente revogado pelo de n° 15.948/13, que passou a disciplinar toda matéria contida na norma anterior. Contudo, esta também constitui, a meu ver, falha formal, passível de relevação, uma vez que as normas nela previstas sobre a concessão de incentivo fiscal para a realização de projetos culturais são aplicáveis ao presente Instrumento apenas no que couber.

Pelas razões alinhadas, acompanho a manifestação favorável do Assessor Jurídico Chefe, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral e acolho o Edital de Concurso 03/2014/SMC – NFC.

Determino, porém, que a Secretaria Municipal de Cultura oriente as Comissões de Julgamento a apresentar as justificativas necessárias, quando pretender lançar Licitações.

É o voto. (2.865ª S.O.)