EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.542.10-80

INSPEÇÃO. SEME. Apuração de eventuais irregularidades em contratos de permissão de uso. Estádio Pacaembu. Ausência de formalização de instrumento jurídico. Necessidade de melhoria nos controles procedimentais. CONHECIDA. DETERMINAÇÕES. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 1º, § 1º, Dec. 40.780/01. Dec. 50.801/09. Dec. 51.517/09. Dec. 51.429/10. Art. 6º, Port. 029/SEME.G/09. Port. 050/SEME/10. Port. 021/SEME.G/12.

2.742ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, em conhecer da inspeção realizada.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – Seme que:

1) fiscalize a utilização, pela BPS Promoção e Publicidade Ltda., do Salão Nobre do Estádio, no que tange à regularidade da autorização concedida à empresa pelos clubes mandantes, inclusive apurando se o Instrumento lavrado entre estes e a Pasta para utilização do próprio municipal permite essa utilização;

2) apure e informe a este Tribunal se os preços pagos pela BPS estão corretos e se a empresa realmente utilizou apenas parte do Salão Nobre nos eventos correspondentes às guias de arrecadação constantes do presente;

3) verifique se a BPS obteve a necessária autorização para utilização dos espaços nos moldes previstos no Decreto 40.780/01 e na Portaria 021/SEME.G/12, uma vez que desenvolve atividade de cunho comercial no Salão Nobre;

4) informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as demais providências adotadas.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o envio de ofício, acompanhado de cópias do relatório e voto do Relator, bem como deste Acórdão, à 7ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito e ao Senhor Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Recreação.

Participaram do julgamento os Conselheiros JOÃO ANTONIO – Revisor, MAURÍCIO FARIA e DOMINGOS DISSEI.

Presente a Procuradora Chefe da Fazenda MARIA HERMÍNIA PENTEADO PACHECO E SILVA MOCCIA.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 14 de maio de 2014.

EDSON SIMÕES
Presidente

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

O presente teve início por ofício do Ministério Público do Estado de São Paulo, solicitando cópias de procedimentos existentes neste Tribunal, relativos a eventuais irregularidades constatadas em contratos de permissão de uso do Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho (Pacaembu), em razão do PJPP-CAP 448/2010, da 7º Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, cujo objeto é a apuração de supostas irregularidades em benefícios concedidos ao Sport Club Corinthians Paulista, tais como ausência de licitação para terceirização dos camarotes do Estádio, descumprimento do Decreto Municipal nº 51.517/09 e redução de cobrança de taxas.

Determinei, então, a instauração de procedimento para analisar os questionamentos formulados, tendo a Subsecretaria de Fiscalização e Controle anexado aos autos farta documentação obtida junto à Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação, visando ao esclarecimento dos fatos.

Apurou-se, então, que, a partir de solicitação do Clube referido, no sentido de serem revistos os preços cobrados pela utilização do Estádio, com fixação de um teto, a Pasta entendeu razoável o pleito, sob pena de o equipamento público deixar de atender à sua finalidade – acolher espetáculos

esportivos, oferecendo esporte, lazer e recreação para a população – em razão dos valores cobrados.

Ademais, os preços então cobrados, segundo a Secretaria, eram incompatíveis com a realidade do mercado, decorrente daí, a edição do Decreto nº 51.429/10, que fixou novos preços para utilização do Estádio, com limites máximos de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 62.500,00 (sessenta e dois mil e quinhentos reais) para jogos diurnos e noturnos, respectivamente.

Com relação à utilização dos Camarotes, o Decreto nº 50.801/09 disciplinou a matéria, regulamentando o uso, além da Tribuna de Honra, do Reservado Especial Central, do Reservado Clube Escola e do Reservado Especial à direita da Tribuna.

O mencionado Decreto foi complementado pela Portaria 029/SEME.G/09, referente ao Reservado Clube Escola, destinado a portadores de convites especiais, escolhidos entre os participantes do programa de mesmo nome e entidades assistenciais sem fins lucrativos, credenciadas junto à Secretaria, permitido, ainda, o credenciamento de empresas e pessoas físicas ou jurídicas interessadas em colaborar com o Poder Público, em regime de parceria, por meio de ações promocionais visando à captação de recursos para o programa antes mencionado ou para entidades sem fins lucrativos credenciadas.

Restou esclarecido, ainda nesta fase, que a BPS – Promoção e Publicidade Ltda. credenciou-se junto à Secretaria, nos termos da Portaria nº 029/SEME.G/09, mediante a apresentação dos documentos necessários.

De outro lado, foi anexada aos autos farta documentação relativa às entidades contempladas com recursos decorrentes das ações promocionais derivados da parceria.

Quanto ao Reservado Clube Escola, a Secretaria informou que apenas permitiu que a BPS contatasse as entidades sem fins lucrativos para recebimento e repasse de valores ou doações em espécie, oriundos dessas ações.

Informou, de outra parte, que o Salão Nobre somente poderia ser utilizado para a realização de atividades correlatas às ações promocionais, respeitadas as proibições previstas na Portaria nº 050/SEME.G/10, referentes à vedação de exposição de anúncios publicitários na Tribuna de Honra, esclarecendo, ainda, que não havia instrumento jurídico formalizado regulamentando a utilização do “Camarote Premium”, denominação esta não atribuída pela Pasta, mas pela parceira.

A Coordenadoria II, após analisar os documentos e explicações constantes do presente, entendeu que não houve qualquer favorecimento ao Sport Club Corinthians Paulista, ao fixar um valor máximo a ser pago pelo uso do Estádio, ao contrário, todos os clubes foram beneficiados com a adequação dos preços promovida pelo Decreto nº 51.429/10, salientando, porém,

que não constam dos autos o estudo técnico e a justificativa que embasaram a fixação desses valores.

A seguir, a Coordenadoria II examinou a legislação que disciplina o uso da Tribuna de Honra e dos Reservados, detendo-se sobre a análise da alegada terceirização dos camarotes – que teria ocorrido no Reservado do Clube Escola – destacando que:

a) A Secretaria não fez a necessária análise prévia da documentação para cadastramento das entidades sem fins lucrativos interessadas, consoante previa o item 2.1 da Portaria nº 029/SEME.G/09;

b) A entidade ABC na Boca do Povo foi selecionada para participar do referido Reservado sem comprovar o atendimento aos requisitos mínimos exigidos;

c) Não houve controle em relação aos procedimentos dos responsáveis pela seleção das entidades a serem contempladas com os benefícios do Reservado Clube Escola, vez que não foi obedecido o rodízio determinado no item 3 da Portaria, sendo que algumas entidades foram selecionadas antes do pedido de cadastramento;

d) Não foram localizados os registros de inscrição de algumas entidades;

e) A Secretaria não exerceu controle sobre os procedimentos adotados pela BPS em relação à opção pelos ingressos por parte das entidades selecionadas;

f) Deveria ser apurada a responsabilidade de quem autorizou a participação da BPS em eventos nos exercícios de 2009 e 2010, vez que o cadastramento só foi autorizado em 15/07/2010;

g) É necessária a adoção de providências, tais como a elaboração de normas a serem seguidas e fiscalizadas pela SEME para que o Reservado Clube Escola – “Tribuna do Bem” – possa atingir suas finalidades, a elaboração de instrumento hábil a ser firmado entre a Pasta e as empresas parceiras, definindo as atividades a serem desenvolvidas, os direitos e obrigações dos parceiros, exigindo-se a efetiva prestação de contas dos valores arrecadados e repassados às entidades beneficentes;

h) Não foi lavrado qualquer instrumento jurídico autorizando a BPS a utilizar espaços do Estádio, como o Salão Nobre, para instalar o “Camarote Premium”, de sorte que a empresa usou esses espaços municipais sem autorização formal;

i) A BPS desrespeitou a Portaria nº 050/SEME.G/2010, divulgando publicidade, não autorizada no "Camarote Premium";

j) A BPS utilizou o Salão Nobre do Estádio sem pagamento da diária prevista no Decreto nº 51.157/09.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo consignou que a atuação da BPS na exploração do "Camarote Premium", mediante ações promocionais, tem caráter comercial, pois distribui ingressos em troca de cotas de patrocínio.

De outro lado, afirmou que a reserva de lugares na Tribuna constitui contrapartida da Municipalidade para obtenção de receitas com a venda de cotas publicitárias , o que contraria o artigo 6º da Portaria nº 029/SEME.G/09, que prevê o regime de parceria entre a Prefeitura e as empresas, sem ônus para a primeira.

Considerou, por fim, tratar-se de operação de natureza comercial, que imprescinde de formalização mediante ajuste, o que não ocorreu, caracterizando negócio administrativo verbal, que deveria ter sido precedido de licitação.

A Secretaria apresentou justificativas, em especial no que tange ao uso da Tribuna e dos Reservados Especiais, disciplinados pelo Decreto nº 50.801/09, esclarecendo que, em relação ao Reservado Clube Escola, apenas permitiu que a BPS – ou qualquer outro interessado – mantivesse contato com as entidades sem fins lucrativos, cadastradas para receberem convite do citado Reservado e, com essa aproximação, desenvolvesse ações promocionais com a participação de seus patrocinadores.

Ponderou que não houve cessão do Salão Nobre, mas que a sua utilização ocorreu em razão da ação promocional realizada em parceria com a Secretaria; alegou, ainda, que não houve utilização exclusiva do Salão Nobre pela BPS, vez que o espaço jamais deixou de servir aos propósitos da SEME e dos frequentadores da Tribuna de Honra.

Reconhecendo, porém, que ocorreram alguns excessos no que se refere à comunicação visual e à divulgação de mensagens institucionais dos patrocinadores, corrigiu as impropriedades pela Portaria nº 050/SEME/10.

Justificou, também, a ocorrência de falhas que atribuiu ao volume das solicitações recebidas e à ausência de pessoal técnico para analisá-las.

A Coordenadoria II e a Assessoria Jurídica de Controle Externo entenderam que as explicações da Pasta não foram suficientes para alterar suas manifestações anteriores.

Determinei, então, a intimação da BPS para apresentação de defesa. A empresa alegou ter solicitado permissão de uso de parte do Salão Nobre para 08 (oito) eventos, no período compreendido entre 13/09 a 22/11/08, com o intuito de avaliar o Programa Clube Escola junto a empresas privadas de seu relacionamento, mediante o pagamento de R$ 32.000,00 (trinta e dois mil reais), salientando que esse espaço é utilizado por usuários da Tribuna de Honra e dos outros Reservados, motivo pelo qual a defendente jamais usou o espaço total do Salão Nobre.

Informou ademais que, de 08/07/09 a 02/05/10 foi autorizada pela SEME a participar oficiosamente do Programa Clube Escola, até ser cadastrada como parceira em 15/07/10; argumentou, ainda, não ter ingerência no cadastramento dos participantes desse Programa, pois apenas recebia informações da Pasta sobre os jogos, cabendo-lhe, então, entrar em contato com a entidade contemplada e fornecer os dados necessários à execução das ações promocionais; além disso, anexou documentos para comprovar as doações e os recolhimentos relativos ao Estádio.

A Coordenadoria II, em nova intervenção, manteve suas conclusões anteriores.

A Secretaria, manifestando-se sobre a defesa da BPS, repisou os argumentos já expostos, alegando que a conduta adotada estava em consonância com as ações promocionais permitidas e que eventuais excessos foram corrigidos pela Portaria nº 050/SEME.G/10, que proíbe a exibição de anúncios publicitários na Tribuna de Honra e nos Reservados Especiais, inclusive no Salão Nobre.

Esclareceu ademais que, a partir dos apontamentos deste Tribunal, suspendeu o cadastramento das entidades para o Reservado Clube Escola e também a autorização para a BPS realizar ações promocionais relativas ao Reservado.

Em manifestação posterior, esclareceu que a BPS tem utilizado o Salão Nobre nos dias de jogos de futebol, mediante autorização dos clubes mandantes, com pagamento dos preços públicos; e que a Portaria 050/SEME.G/10 foi revogada, em razão da inexistência de proibição legal para exposição de anúncios publicitários no interior do Estádio, onde são permitidos; acrescentou, ainda, que, desde a edição da Portaria nº 024/SEME.G/12, relativa ao Reservado do Clube Escola, não houve cadastramento de pessoas ou empresas, sendo os convites para os jogos encaminhados ao Senhor Prefeito ou às autoridades constituídas.

A Coordenadoria II, em nova intervenção, entendeu que, com a edição da Portaria acima referida, foram afastadas as impropriedades descritas nas alíneas “a” a “f” deste Relatório, em razão da revogação das Portarias nºs 029/SEME.G/09 e 050/SEME.G/10, mantidos os demais apontamentos, inclusive quanto à irregularidade da publicidade no “Camarote Premium”, vez que a BPS

exerce atividade de cunho comercial no Salão Nobre, infringindo o artigo 1º, § 1º, do Decreto nº 40.780/01 e o item III da Portaria nº 021/SEME/12, que versa sobre a utilização de espaços públicos por terceiro; esclareceu, também, que não existe um "Camarote Premium" como espaço físico, mas apenas o Salão Nobre, no qual se desenvolve atividade comercial, como referido.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo opinou pela irregularidade dos procedimentos analisados, em especial no que tange à exploração comercial no denominado "Camarote Premium" pela BPS.

A Procuradoria da Fazenda Municipal, de seu turno, pugnou pelo conhecimento da Inspeção.

A Secretaria Geral posicionou-se ao lado dos Órgãos Técnicos deste Tribunal, concluindo pela necessidade de melhorias e aperfeiçoamento das ações da Secretaria, com o fim de elidir as irregularidades detectadas, propugnando, ao final, pelo conhecimento da Inspeção.

É o relatório.

VOTO

A Inspeção realizada no bojo do presente TC, por minha determinação, após solicitação da 7ª Promotoria do Patrimônio Público e Social, apontou irregularidades que ocorreram no Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho (Pacaembu), relativas à utilização de espaços situados no próprio municipal.

Por primeiro, restou esclarecido que não houve favorecimento ao Sport Club Corinthians Paulista, com relação à redução do valor cobrado – preço público – pela utilização do Estádio para realização de jogos de futebol.

É que o novo valor fixado pelo Decreto nº 51.157/09 – 12% (doze por cento) da renda bruta para jogos diurnos e 15% (quinze por cento) para jogos noturnos, com um limitador, R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R$ 62.500,00 (sessenta e dois mil e quinhentos reais), o que fosse maior – foi aplicado para todos os usuários do Estádio indistintamente, após a Secretaria reconhecer que os preços anteriores não se coadunavam com os de mercado, o que poderia levar à não utilização do próprio municipal, que deixaria, assim, de atender aos seus objetivos.

Remanesceu, então, a questão relativa à utilização da Tribuna de Honra e dos Reservados, disciplinada pelo Decreto nº 50.801/09 que estabeleceu a destinação dos referidos espaços, assim distribuídos: Tribuna de Honra (45 lugares), destinados aos portadores de convite especial, nominal e intransferível, expedidos pela Secretaria; Reservado Especial Central (102 lugares), destinado à imprensa esportiva, mediante credenciamento especial, expedido pela

Associação dos Cronistas Esportivos do Estado de São Paulo – ACEESP; Reservado Especial à esquerda da Tribuna de Honra (100 lugares), para portadores de convites expedidos pela Secretaria, escolhidos dentre participantes do Programa Clube Escola e entidades sem fins lucrativos; Reservado Especial à direita da Tribuna de Honra (98 lugares), para autoridades esportivas, credenciadas pela Federação Paulista de Futebol, autoridades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com credenciais próprias e entidade desportiva mandante do jogo.

As disposições regulamentares concernentes ao Reservado do Clube Escola foram complementadas pela Portaria nº 029/SEME.G/09, que estabeleceu os requisitos para credenciamento das entidades sem fins lucrativos a serem beneficiadas e permitiu o cadastramento de empresas e demais pessoas físicas ou jurídicas interessadas em colaborar com o Poder Público, em regime de parceria, por meio de ações promocionais visando à captação de recursos para o Programa Clube Escola ou para as mencionadas entidades.

Segundo informou a Pasta, somente a Empresa BPS Promoção e Publicidade Ltda. credenciou-se para ser parceira do Poder Público e realizar as ações promocionais previstas.

Entretanto, no desempenho dessas atividades, a empresa e a Secretaria cometeram ilegalidades, apontadas pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle e já expostas na fase relatorial: a Pasta não fez análise prévia da documentação para cadastramento das entidades; houve seleção de uma entidade que não atendia aos requisitos necessários; havia falta de controle dos procedimentos dos responsáveis pela seleção das entidades a serem contempladas; a Secretaria não exercia controle sobre os procedimentos da BPS; a empresa participou irregularmente de eventos em 2009 e 2010; há necessidade de elaboração de normas relativas ao Reservado Clube Escola e de formalização de instrumento entre a SEME e as parceiras, definindo direitos e obrigações; não foi lavrado instrumento autorizando a BPS a utilizar espaços do Pacaembu para instalar o “Camarote Premium”; a BPS divulgou irregularmente anúncios publicitários no Camarote referido; e, finalmente, a BPS ocupou o Salão Nobre sem pagamento da diária prevista.

De outro lado, no decorrer da instrução processual, algumas impropriedades deixaram de existir, motivo pelo qual declino de enunciá-las, porque já mencionadas no relatório.

É que a Secretaria, consoante justificativas apresentadas, a partir dos questionamentos deste Tribunal, suspendeu o cadastramento das entidades sem fins lucrativos e sua utilização como forma de seleção para o Reservado Clube Escola e, via de consequência, a autorização para empresa BPS realizar as ações promocionais junto às mesmas.

Destarte, embora reconhecidos os benefícios derivados dessas ações – em pecúnia ou em espécie – o procedimento previsto na Portaria nº 029/SEME.G/09 foi suspenso.

Ademais, a Secretaria ressaltou que a partir dessa suspensão, a autorização para a atuação da BPS nos espaços do Estádio Municipal Paulo Machado de Carvalho passou a ser conferida expressamente pelos clubes mandantes dos jogos – que são cessionários do próprio municipal -, da mesma forma que ocorre com as demais prestadoras de serviços por elas contratadas para explorar o bar, a lanchonete e os camarotes.

Restou ainda esclarecido que a Portaria nº 050/SEME.G/10, que proibia a veiculação de anúncios publicitários na Tribuna de Honra e nos Reservados Especiais, foi revogada pela Portaria nº 024/SEME.G/12, vale dizer, não subsiste a referida vedação, enquanto que a Portaria nº 024/SEME.G/12 conferiu nova disciplina à utilização desse espaços e também revogou a Portaria nº 029/SEME.G/09.

Destarte, apesar de as irregularidades terem realmente ocorrido, houve atuação da Secretaria no sentido de saná-las.

Restaram pendentes, apenas, as questões relativas à não formalização de instrumento jurídico autorizando a BPS a utilizar os espaços do Estádio para instalação do “Camarote Premium”.

Sob este ângulo, impende ressaltar que a Pasta alegou que a empresa mencionada atualmente utiliza o Salão Nobre mediante autorização dos clubes mandantes dos jogos, o que precisa ser verificado, vez que envolve uma relação entre particulares - clube de futebol e empresa – demandando, porém, fiscalização da Secretaria – cedente do espaço - acerca da regularidade dessa atuação e da autorização concedida pelos cessionários do Estádio.

Quanto aos alegados pagamentos a menor pelo uso do Salão Nobre, no período compreendido entre 20/05 e 20/09/12, cumpre à Secretaria apurar se realmente ocorreram na forma exposta pela BPS, ou seja, se a empresa realmente utilizou apenas parte do espaço e não a sua totalidade e qual seria o recolhimento correto.

Da mesma forma, cumpre à Secretaria fiscalizar e coibir eventual exploração comercial no Salão Nobre do Estádio, em afronta às disposições insertas no artigo 1º, § 1º, do Decreto nº 40.780/01 e no item III da Portaria nº 021/SEME.G/12, que exigem autorização para uso das áreas da Secretaria, permitindo ainda que envolva atividade comercial, desde que o evento detenha caráter desportivo, cívico, cultural, artístico, religioso ou turístico.

Com estas considerações, conheço da Inspeção realizada e DETERMINO à Secretaria Municipal de Esportes, Lazer e Recreação – SEME que:

1) Fiscalize a utilização, pela BPS Promoção e Publicidade Ltda., do Salão Nobre do Estádio, no que tange à regularidade da autorização concedida à empresa pelos clubes mandantes, inclusive apurando se o

Instrumento lavrado entre estes e a Pasta para utilização do próprio municipal permite essa utilização;

2) Apure e informe a este Tribunal se os preços pagos pela BPS estão corretos e se a empresa realmente utilizou apenas parte do Salão Nobre nos eventos correspondentes às guias de arrecadação constantes do presente;

3) Verifique se a BPS obteve a necessária autorização para utilização dos espaços nos moldes previstos no Decreto nº 40.780/01 e na Portaria nº 021/SEME.G/12, vez que desenvolve atividade de cunho comercial no Salão Nobre;

4) Informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as demais providências adotadas;

Oficie-se à 7ª Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social, com cópias do relatório e voto e da decisão alcançada pelo Egrégio Plenário, encaminhando-se, também, cópias das referidas peças ao Senhor Prefeito e ao Secretário Municipal de Esportes, Lazer e Recreação.