EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-002.543.09-00

AUDITORIA EXTRAPLANO. SMC. Avaliação da Execução Orçamentária. Exercícios de 2005 a 2008. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

2.962ª Sessão Ordinária

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDSON SIMÕES.

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 auditoria e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, uma vez que atingiu a sua finalidade, nos termos do artigo 7º da Resolução 6/2000, com a redação conferida pelo artigo 1º da Resolução 02/2002 e atualizada através da Resolução 1/2005.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em expedir ofício, acompanhado de cópia do relatório e voto do Relator, bem assim deste Acórdão à Secretaria Municipal de Cultura, determinando a observância integral da legislação que trata do Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais e do Programa de Fomento ao Teatro.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria do Patrimônio Público e Social da Capital, com cópia do relatório e voto do Relator e do presente Acórdão, em resposta às solicitações constantes dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor "ad hoc" e MAURÍCIO FARIA.

Ausente o Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor, por motivo de saúde.

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 6 de dezembro de 2017.

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

Inicialmente, destacamos que há solicitação de informações por parte do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Auditoria, com o escopo de verificar quatro exercícios financeiros (2005-2008) e avaliar a execução orçamentária do FEPAC – Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais e do Programa de Fomento ao Teatro no período, vinculados à Secretaria Municipal de Cultura.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle - Coordenadoria IV elaborou o Relatório de fls. 37/46, apontando as seguintes irregularidades e considerações:

"(...) 4 – CONCLUSÕES

Com base nas análises efetuadas, concluímos que:

1 - Os valores orçados para o FEPAC nos exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008, totalizaram, respectivamente, R$ 1.400.000,00, R$ 12.203.900,00, R$ 9.396.200,00 e R$ 15.198.000,00 (item 3.2.1).

2 - Os valores de receitas arrecadadas nos Exercícios de 2005 e 2006 representaram, respectivamente, apenas 54,55% e 67,75% do total estimado (item 3.2.2).

3 - A execução do FEPAC alcançou em 2005, 2006, 2007 e 2008, respectivamente, o percentual de 41,34%, 97,65%, 90,36% e 88,78% (item 3.2.2).

4 - Não constatamos a existência do plano de aplicação com a respectiva aprovação para o Exercício de 2005, caracterizando infringência ao artigo 4º, inciso II do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

5 - Não foram encaminhados ao Prefeito, os relatórios circunstanciados quanto à utilização dos recursos do FEPAC do anos [sic] de 2005 e 2006, infringindo ao artigo 4º, inciso III do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

6 - Não foram elaborados os demonstrativos financeiros e contábeis do FEPAC, relativos aos anos de 2005, 2006 e 2007, infringindo aos artigos 5º do Decreto Municipal 29.213/90 e 6º, inciso IV do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

7 - Os objetos constantes dos projetos, da amostra selecionada, estão em conformidade com a legislação do FEPAC (item 3.2.4).

8 - Orçamentos efetuados para o Programa de Fomento ao Teatro do Município de São Paulo para os Exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008 totalizaram, respectivamente, R$ 9.000.000,00, R$ 8.757.200,00, R$ 9.900.000,00 e R$ 11.116.300,00. (item 3.3.1).

9 - A execução dos orçamentos do Programa de Fomento ao Teatro, alcançou nos Exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008, respectivamente, o total de R$ 6.254.597,14, R$ 8.268.362,56, R$ 9.325.621,08 e R$ 10.865.001,75 (item 3.3.2).

10 - O número de projetos selecionados totalizou 24 em 2005, 30 em 2006, 2007 e 2008, alcançando o valor total de R$ 30.708.326,21 (item 3.3.3).

11 - Foram constituídas as comissões para os períodos compreendidos nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008 na forma determinada pela legislação (item 3.3.3).

12 - Os objetos constantes dos projetos, da amostra selecionada, estão em conformidade com a legislação do Programa de Fomento ao Teatro (item 3.3.4).

13 - Ainda persistem algumas diferenças entre os valores das receitas dos extratos bancários e dos razões, porém, a SMC vem efetuando as conciliações no intuito de eliminar as divergências existentes. Em setembro de 2009 foi editada a Ordem Interna 08/2009-SMC-G, orientando as unidades da Secretaria sobre como proceder em relação às receitas arrecadadas (item 3.4).

14 – Foi encerrada a conta bancária 5.199-3 do Banco do Brasil (item 3.4).

Concluímos, em síntese, que embora fique demonstrado, quando da execução orçamentária, um problema de planejamento na orçamentação inicial, os recursos do FEPAC estão sendo utilizados nos fins estabelecidos na legislação e quanto ao Programa de Fomento ao Teatro, sua implementação encontra-se enquadrada na forma determinada em lei (...)".

A Origem foi intimada da conclusão da Auditoria (fls. 51), prestou informações sobre os apontamentos constantes no Relatório de Fiscalização e juntou os documentos pertinentes (fls. 54/67).

Na sequência, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle elaborou novo relatório e reiterou as constatações anteriormente apontadas, com base nos seguintes fundamentos:

"(...) Retornam os autos a esta Coordenadoria em atendimento ao determinado no despacho de fl. 69, para exame e parecer, tendo em vista a documentação juntada aos autos.

Foram juntados às fls. 54/67, Ofício 01/SMC/2010 contendo as alegações sobre as conclusões alcançadas no Relatório de Auditoria (fl. 44), bem como a documentação que deu suporte à argumentação constante no referido ofício. Passaremos a analisar, trazendo de forma resumida o afirmado pela Origem.

- Itens 4.1 a 4.3 - Não foram apresentadas considerações.

- Item 4.4 - Não constatamos a existência do plano de aplicação com a respectiva aprovação para o Exercício de 2005, caracterizando infringência ao artigo 4º, inciso II do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

Origem - Afirma que em 2005 foi elaborada proposta de alteração da legislação do FEPAC com a supressão de alguns artigos, o que não se concretizou. Que esse processo inviabilizou a implantação do plano de aplicação para o Exercício de 2005. Juntou, ainda, para maiores esclarecimentos, os documentos de fls. 56/64.

Aud. - As considerações efetuadas não alteram o apontado no relatório de auditoria.

- Item 4.5 - Não foram encaminhados ao Prefeito, os relatórios circunstanciados quanto à utilização dos recursos do FEPAC dos anos de 2005 e 2006, infringindo ao artigo 4º, inciso III do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

Origem - Informa que os relatórios circunstanciados começaram a ser elaborados e enviados ao Prefeito a partir de 2007.

Aud. – O informado pela origem confirma o apontamento constante no item.

- Item 4.6 - Não foram elaborados os demonstrativos financeiros e contábeis do FEPAC, relativos aos anos de 2005, 2006 e 2007, infringindo aos artigos 5º do Decreto Municipal 29.213/90 e 6º, inciso IV do Decreto Municipal 29.683/91 (item 3.2.3).

Origem – Esclarece que os demonstrativos financeiros e contábeis do FEPAC começaram a ser elaborados para o exercício de 2008 em diante, depois de sanadas diversas dúvidas existentes, principalmente, quanto à

classificação dos recursos oriundos do Tesouro Municipal, sendo a questão resolvida com a publicação da Instrução Normativa 09/SF/SUTEM/09 (fls. 65 e 66).

Aud. – O informado pela origem confirma o apontado no item.

- Itens 4.7 a 4.14 - Não foram apresentadas considerações.

CONCLUSÃO

À vista do exposto, ratificamos todas as conclusões alcançadas no Relatório de Auditoria de fls. 37/44, transcritas a seguir:

4.1 - Os valores orçados para o FEPAC nos exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008, totalizaram, respectivamente, R$ 1.400.000,00, R$ 12.203.900,00, R$ 9.396.200,00 e R$ 15.198.000,00.

4.2 - Os valores de receitas arrecadadas nos Exercícios de 2005 e 2006 representaram, respectivamente, apenas 54,55% e 67,75% do total estimado.

4.3 - A execução do FEPAC alcançou em 2005, 2006, 2007 e 2008, respectivamente, o percentual de 41,34%, 97,65%, 90,36% e 88,78%.

4.4 - Não constatamos a existência do plano de aplicação com a respectiva aprovação para o Exercício de 2005, caracterizando infringência ao artigo 4º, inciso II do Decreto Municipal 29.683/91.

4.5 - Não foram encaminhados ao Prefeito, os relatórios circunstanciados quanto à utilização dos recursos do FEPAC do anos [sic] de 2005 e 2006, infringindo ao artigo 4º, inciso III do Decreto Municipal 29.683/91.

4.6 - Não foram elaborados os demonstrativos financeiros e contábeis do FEPAC, relativos aos anos de 2005, 2006 e 2007, infringindo aos artigos 5º do Decreto Municipal 29.213/90 e 6º, inciso IV do Decreto Municipal 29.683/91.

4.7 - Os objetos constantes dos projetos, da amostra selecionada, estão em conformidade com a legislação do FEPAC.

4.8 - Orçamentos efetuados para o Programa de Fomento ao Teatro do Município de São Paulo para os Exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008 totalizaram, respectivamente, R$ 9.000.000,00, R$ 8.757.200,00, R$ 9.900.000,00 e R$ 11.116.300,00.

4.9 - A execução dos orçamentos do Programa de Fomento ao Teatro, alcançou nos Exercícios de 2005, 2006, 2007 e 2008,

respectivamente, o total de R$ 6.254.597,14, R$ 8.268.362,56, R$ 9.325.621,08 e R$ 10.865.001,75.

4.10 - O número de projetos selecionados totalizou 24 em 2005, 30 em 2006, 2007 e 2008, alcançando o valor total de R$ 30.708.326,21.

4.11 - Foram constituídas as comissões para os períodos compreendidos nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008 na forma determinada pela legislação.

4.12 - Os objetos constantes dos projetos, da amostra selecionada, estão em conformidade com a legislação do Programa de Fomento ao Teatro.

4.13 - Ainda persistem algumas diferenças entre os valores das receitas dos extratos bancários e dos razões, porém, a SMC vem efetuando as conciliações no intuito de eliminar as divergências existentes. Em setembro de 2009 foi editada a Ordem Interna 08/2009-SMC-G, orientando as unidades da Secretaria sobre como proceder em relação às receitas arrecadadas.

4.14 – Foi encerrada a conta bancária 5.199-3 do Banco do Brasil.

Concluímos, em síntese, que embora fique demonstrado, quando da execução orçamentária, um problema de planejamento na orçamentação inicial, os recursos do FEPAC estão sendo utilizados nos fins estabelecidos na legislação e quanto ao Programa de Fomento ao Teatro, sua implementação encontra-se enquadrada na forma determinada em lei (...)".

A Assessoria Jurídica de Controle Externo apresentou Parecer às fls. 74/76 e endossou, na íntegra, a conclusão da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, tendo opinado: "(...) Pela leitura dos autos, constato que a Equipe Técnica realizou análise minuciosa acerca da amostragem colhida, tendo relacionado uma série de apontamentos de natureza fática e técnica e mantido sua conclusão inicial após a juntada, pela Origem de sua manifestação. Neste sentido, pelo fato de os apontamentos e da conclusão possuírem cunho material, acompanho a Auditoria por seus próprios fundamentos e opino pelo acolhimento de seu relatório (...)".

A Procuradoria da Fazenda Municipal foi intimada para manifestação conclusiva e requereu o conhecimento e registro da auditoria realizada (fls. 78/79): "(...) Assim instruídos os autos vieram para análise e manifestação deste órgão Fazendário que considerando se tratar o presente de processo instrumental, prescindindo de pronunciamento de mérito, propugna pelo seu conhecimento e registro, salientando a manifestação da D. Equipe Técnica de que "os recursos do FEPAC estão sendo utilizados nos fins estabelecidos na legislação e quanto ao Programa de Fomento do Teatro, sua implementação encontra-se enquadrada na forma determinada em lei (...)".

Em seguida, houve a manifestação da Secretaria-Geral, que acompanhou a manifestação da Auditoria e os pareceres da AJCE e PFM, sob os seguintes fundamentos:

"(...) Os relatórios da auditoria demonstraram que os recursos estão sendo utilizados nos fins estabelecidos em lei, em que pese tenham sido detectadas algumas falhas no planejamento orçamentário, as quais restaram mantidas mesmo após a manifestação da Origem.

Diante do caráter instrumental deste feito e natureza dos apontamentos realizados pela Especializada, acolhendo as conclusões alcançadas pelos demais órgãos internos desta C. Corte de Contas, entendo que a presente auditoria encontra-se em condições de ser submetida à apreciação de Vossas Excelência [sic], para conhecimento e deliberação acerca das providências que ao seu elevado critério forem consideradas cabíveis (...)".

Por derradeiro, atendendo solicitações da Promotoria de Justiça do Patrimônio Público e Social da Capital (fls. 86 e 101), foram expedidos os ofícios de fls. 96 e 104.

É o relatório**.**

VOTO

Inicialmente, destacamos que há solicitação de informações por parte do Ministério Público do Estado de São Paulo.

Cuidam os autos de procedimento de fiscalização, na modalidade Auditoria, com o escopo de verificar quatro exercícios financeiros (2005 a 2008) e avaliar a execução orçamentária do Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais e do Programa de Fomento ao Teatro (FEPAC) no período, vinculados à Secretaria Municipal de Cultura.

Conforme constatado pela Auditoria e corroborado pela Assessoria Jurídica de Controle Externo, pela Procuradoria da Fazenda Municipal e pela Secretaria-Geral, "embora tenha sido demonstrado, quando da execução orçamentária, um problema de planejamento no orçamento inicial, os recursos do Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais foram utilizados para os fins estabelecidos na legislação no período apontado (2005-2008) e, quanto ao Programa de Fomento ao Teatro, sua implementação encontrava-se enquadrada na forma determinada em lei".

No que tange ao plano de aplicação dos recursos (apontamento 4.4 do Relatório da Auditoria), restou esclarecido que, em virtude de proposta de alteração da legislação que rege o Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais, ao final não concretizada, restou inviabilizada a implantação do

plano de aplicação para o exercício de 2005, irregularidade esta sanada nos exercícios subsequentes, consoante apontou a Auditoria.

Em relação ao relatório detalhado com os recursos utilizados (item 4.5 do parecer da SFC), a Origem destacou que, a partir de 2007, os relatórios circunstanciados começaram a ser elaborados e enviados ao Senhor Prefeito, em atendimento à recomendação da Auditoria. E no que se refere à demonstração contábil (item 4.6 do relatório em referência), a Secretaria Municipal de Cultura destacou que os demonstrativos financeiros do Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais começaram a ser elaborados a partir do exercício 2008 em diante, igualmente na esteira da recomendação do Órgão Técnico desta Corte de Contas.

Do exposto, tendo em vista o caráter instrumental do presente feito, acompanho as manifestações da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria-Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e CONHEÇO DA AUDITORIA e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, uma vez que atingiu a sua finalidade, nos termos do artigo 7º da Resolução 6/00, com a redação conferida pelo artigo 1º da Resolução 02/02 e atualizada através da Resolução 1/05.

Encaminhe-se cópia da presente decisão à Secretaria Municipal de Cultura, que deverá observar, na íntegra, a legislação que trata do Fundo Especial de Promoções e Atividades Culturais e do Programa de Fomento ao Teatro.

DETERMINO a expedição de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo – Promotoria do Patrimônio Público e Social da Capital, com cópia do presente relatório, voto e decisão a ser alcançada, em resposta às solicitações constantes dos autos.