TC nº 72-003.202.12-20

ACOMPANHAMENTO. EXECUÇÃO. TERMO DE PARCERIA. SMC. Estabelecimento de parceria para realização de apresentações da Ópera Macbeth. Prestação de contas sem comprovação de gastos. Falhas relevadas. ACOLHIDO. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

Legislação citada: Art. 37, caput e XXI, CF/88. Art. 3°, § 1º, I, art. 15, IV e art. 71, § 2º, Lei 8.666/93. Dec. Mun. 49.961/08. Lei Mun. 14.094/05. Dec. Mun. 47.096/06. Súmula 247, TCU.

TCs citados 72-002.403.13-27 e 72-001.850.14-30.

Relatório e voto englobados TCs 72-002.865.0803, 72-002.551.09-38, 72-003.400.09-98, 72-000.007.10-86, 72-003.526.09-26

2.813ª Sessão Ordinária

Trânsito em julgado: 29/08/2016

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, devolvidos na presente sessão pelo Conselheiro JOÃO ANTONIO – Revisor, após vista que lhe fora concedida na 2.772ª S.O., ocasião em que votou o Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator.

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 a execução do Termo de Parceria 14/2012, para fins de registro, relevando as impropriedades formais ou burocráticas constatadas.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Cultura e à Fundação Theatro Municipal a observância dos procedimentos ditados pelos decretos municipais citados no relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Casa, no que for aplicável, e à correção das falhas admitidas na análise da demonstração da despesa e do cronograma de desembolso.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar o arquivamento dos autos.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda GUILHERME BUENO DE CAMARGO.

Plenário Conselheiro Paulo Planet Buarque, 17 de junho de 2015.

EDSON SIMÕES
Vice-Presidente no exercício da Presidência

ROBERTO BRAGUIM
Relator

RELATÓRIO

O presente TC focaliza o Termo de Parceria 14/2012 formalizado entre a Secretaria Municipal de Cultura, através do Theatro Municipal de São Paulo e o Banco BTG Pactual e a empresa BG Promoções Culturais Ltda., objetivando cinco apresentações da Ópera Macbeth, de Giuseppe Verdi, nos dias 21, 23, 25, 27 e 29 de novembro de 2012.

Na análise desse instrumento e demais documentos encaminhados pelo Theatro Municipal, a Subsecretaria de Fiscalização e Controle apontou as irregularidades consignadas na conclusão (item 4) do relatório de fls. 188/192, endossadas pelo titular da Coordenadoria VII, assim resumidas:

1- plano de trabalho apresentado pela empresa BG Promoções Culturais sem o necessário detalhamento do orçamento, além de omissão do cronograma de desembolsos;

2- cessão indevida de 739 ingressos ao Banco BTG Pactual e não comprovação do aporte de R$ 1.700.000,00 a que foi obrigado;

3- prestação de contas sem comprovação de gastos pagos com recursos do Banco BTG Pactual e não utilização de conta bancária única e exclusiva para o copatrocínio;

4- ausência de Termo de Compromisso obrigando a manutenção da documentação da prestação de contas pelo prazo mínimo de cinco (5) anos.

Ainda, de acordo com as mesmas conclusões, as irregularidades listadas desatenderam os artigos 2º, § 2º, 9º, § 2º, e 11º do Decreto

Municipal 51.300/2010[1], 1º inciso IV, do Decreto Municipal 52.935/2012[2], 116, § 1º, item V, da Lei Federal 8.666/1993[3] e a Portaria 68/2007/SMC.

O Theatro Municipal prestou, à vista das irregularidades assinaladas, os esclarecimentos transmitidos pelo Ofício de fls. 205/210, admitindo falha na análise da demonstração da despesa e no cronograma de desembolso, informando, no entanto, que ela não trouxe prejuízo ao Erário e teve o acompanhamento da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, e justificando as demais.

A seu turno, o ex-Secretário Municipal da Cultura, Carlos Augusto Machado Calil, relatou, na sua área de conhecimento, a ocorrência de atrasos na liberação dos recursos por parte da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e da Secretaria de Finanças e também atraso do desembolso pelo Banco BTG Pactual por entraves burocráticos no Ministério da Cultura, retardando a montagem da Ópera, que, no entanto foi realizada nas épocas programadas, sendo que os convites ao Banco foram franqueados apenas para o ensaio do dia 21/11/2012, sem quebra de contrato.

Acrescentou, também, que o custo da representação superou a cifra de R$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais), dos quais o Theatro Municipal de São Paulo arcou com apenas R$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) e o Banco a quantia de R$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) utilizando os incentivos da Lei 8313/1991 (Lei Rouanet), ficando aquele com os direitos de montagem (fls. 218/219).

---

[1] Art. 2º A proposta poderá ser encaminhada pelo interessado à Secretaria Municipal de Cultura ou ser de iniciativa da própria Pasta e deverá ser instruída com a documentação pertinente, prevista na legislação ou no edital, além do plano de trabalho e orçamento total. § 2º. As propostas e os projetos deverão ser acompanhados de orçamento detalhado, no qual haja previsão de todos os recursos financeiros, humanos e materiais necessários para a realização do projeto, das atividades, das ações ou do evento, tais como pessoal envolvido, materiais, inclusive de consumo, equipamentos, locações, taxas bancárias, produção e divulgação. (...) Art. 9º Em todos os convênios e instrumentos congêneres, além da apresentação de relatórios ou produtos culturais, quando for o caso, acompanhados de documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações, deverá ser prevista a obrigação de prestação de contas dos recursos recebidos. (...) § 2º - A prestação de contas deverá indicar os recursos recebidos da Prefeitura do Município de São Paulo, bem como informar a existência e o modo de utilização de recursos recebidos de outros patrocinadores, quando houver. (...) Art. 11. A movimentação dos recursos financeiros transferidos pela Prefeitura do Município de São Paulo deverá ser feita mediante conta bancária específica para cada convênio ou instrumento congênere, ainda que haja mais de um ajuste celebrado com a mesma pessoa física ou jurídica.

[2] **Art. 1º** A prestação de contas de recursos financeiros transferidos pela Prefeitura do Município de São Paulo, mediante convênio, na forma prevista no Decreto nº 51.300, de 22 de fevereiro de 2010, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 52.442, de 28 de junho de 2011, a entidades culturais para a realização de projetos submetidos à Lei nº 13.279, de 8 de janeiro de 2002 (Lei de Fomento ao Teatro), e à Lei nº 14.071, de 18 de outubro de 2005 (Lei de Fomento à Dança), consistirá na apresentação de: IV - termo de compromisso de manter os documentos e formulários relacionados à prestação de contas pelo prazo de 5 (cinco) anos para eventual conferência por representantes da Secretaria Municipal de Cultura.

[3] Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração. § 1º - A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações: (...) V - cronograma de desembolso;

Por fim, Beatriz Franco do Amaral, também intimada como responsável pelos atos praticados, ofereceu a resposta de fls. 221/228, em que igualmente prestou relato dos fatos que envolveram a execução da "Ópera Macbeth", cuja acolhida pede para o fim de declarar a regularidade de seus atos.

A Subsecretaria de Fiscalização e Controle procedeu à análise dessas defesas, ratificando, no entanto, suas conclusões (fls. 259/261), o que teve o aval da Assessoria Jurídica de Controle Externo, fls. 264/268 e do Secretário Geral (fls. 275/279).

Derradeiramente, a Procuradoria da Fazenda Municipal reportou-se aos argumentos das defesas requerendo a acolhida do Termo e a relevação de eventuais impropriedades (fls. 269/274).

É o relatório.

VOTO

O presente TC, como já destacado, trata do Acompanhamento do Convênio nominado de Termo de Parceria 14/2012, para cinco apresentações, no Theatro Municipal, da "Ópera MacBeth" de Giuseppe Verdi, nos dias 21, 23, 25, 27 e 29 de novembro de 2012, com participação da Orquestra Sinfônica Municipal, Coral Lírico e Solistas, com aporte de recursos provindos da Secretaria Municipal de Cultura, através do Theatro Municipal de São Paulo, e do Banco BTG Pactual, respectivamente da ordem de R$ 800.00,00 (oitocentos mil reais) e R$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais), cabendo a coparceira BG Promoções Culturais Ltda. a execução do programa.

Cumpre, inicialmente, o esclarecimento de que o Termo de Parceria em discussão e julgamento encerra, na sua formação e objetivos, verdadeiro Convênio, onde a Administração Pública associa-se à particulares para realização de produção cultural de interesse público. Na preleção do conceituado autor Marçal Justin Filho:

> *"O convênio pressupõe identidade e homogeneidade de interesses dos participes.*
>
> *Há um determinado objetivo, cujo atingimento é almejado por todas as partes. Cada qual colabora para obtenção desse resultado, exercitando atividades que se enquadram na própria competência ou desempenhando atribuições que, teoricamente, enquadrar-se-iam em competência alheia. Cada parte obriga-se a colaborar para o objetivo comum, comprometendo-se a executar certa prestação que é necessária ou útil para tanto."*

(Contratos entre órgãos e entidades públicas. Revista de Direito Administrativo Aplicado, Curitiba, a.3. n.º 10, jul.-set. 1996)

Assim, forçoso reconhecer que a rotulagem dada ao instrumento “sub examine” não é compatível com seu verdadeiro conteúdo, tanto é que foi ele foi apreciado pelos órgãos técnicos e jurídicos na sua verdadeira natureza e concepção como Convênio, sujeito à observância das regras estatuídas no artigo 116 da Lei Federal 8.666/93, no que for aplicável.

A propósito, o Executivo Paulistano editou o Decreto 51.300, de 22.02.2010, que regulamenta a celebração de convênios e instrumentos congêneres e as respectivas prestações de contas, no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, dispondo, logo ao seu 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.

E, no trabalho de acompanhamento da execução dos espetáculos, a Auditoria elencou as irregularidades atrás resumidas no segmento relatorial deste Pronunciamento, as quais foram endossadas pela Assessoria Jurídica de Controle Externo e Secretaria Geral, nas suas manifestações, não aceitando as justificativas das defesas trazidas ao bojo deste procedimento.

Entretanto, verifico que as irregularidades apontadas não chegaram a tisnar a substância do Termo de Parceria, e, notadamente, sua execução, restringindo-se a Subsecretaria de Fiscalização e Controle a denunciar o desatendimento de formalidades exigidas pelos Decretos Municipais mencionados, da Portaria 68/2007/SMC da Secretara Municipal de Cultura, e do artigo 116, § 1º, item V, da Lei Federal 8.666/93, que exige o cronograma de desembolso.

Conquanto a Pasta tenha admitido falhas na análise da demonstração da despesa e no cronograma de desembolso, comprometendo-se a observar com rigor esse procedimento, verifico que não houve a constatação de prejuízos ao Erário e o comprometimento do objeto da parceria, que teve o acompanhamento da Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão na fiscalização das despesas (fls. 206/207).

Por sua vez, a cessão de 1389 convites ao Banco BTG Pactual, que respondeu por R$ 1.700.000,00 (um milhão e setecentos mil reais) do custo previsto de 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) na promoção e realização do evento, estava prevista para o espetáculo do dia 21/11/2012, na Cláusula Terceira, letra “g” do Termo de Parceria visualizado na cópia encartada às fls. 80/83.

Deste modo, tratou-se de cumprimento de disposição contratual ao conveniado que assumiu a parcela maior, em torno de 68% do custo previsto, justificando, destarte, o pacote de ingressos concedido, e apenas para o dia inicial (21/11/2012) da apresentação da "Ópera Macbeth", permanecendo os dias posteriores para a representação ao público interessado.

Por isso, entendo que não houve desrespeito à Portaria 68/2007/SMC, citada pela Subsecretaria de Fiscalização e Controle, que limita a cessão gratuita de 130 (cento e trinta) ingressos por dia de apresentação, mas interpretação coerente com a vantagem proporcionada pelo parceiro que, "in ultima ratio", possibilitou a consecução da parceria na qual os interesses interagem e convergem para alcançar o objetivo comum.

De resto, entendo que as demais irregularidades são de caráter formal e foram convenientemente justificadas pela defesa da Fundação Theatro Municipal de São Paulo, às fls. 205/210, com o reforço da defesa do ex-Secretário Municipal de Cultura Carlos Augusto Machado Calil e pela ex-Diretora do Theatro Beatriz Fraudo do Amaral (fls. 218/219 e 221/257), manifestações essas incorporadas pela Procuradoria da Fazenda Municipal na sua intervenção de fls. 269/274.

Diante do exposto e o que mais consta dos presentes autos, acolho o Acompanhamento do Termo de Parceria 14/2012, objetivando a produção e execução da "Opera Macbeth" de Giuseppe Verdi, relevando as impropriedades formais ou burocráticas, em razão do que determino seu registro e determino à Secretaria Municipal da Cultura e à Fundação Theatro Municipal a observância dos procedimentos ditados pelos Decretos Municipais citados no Relatório da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, no que for aplicável, e a correção das falhas admitidas na análise da demonstração da despesa e do cronograma de desembolso.

Oportunamente, arquive-se **(2.772ª S.O.)**.