EM TRAMITAÇÃO

TC nº 72-004.551.15-57

AUDITORIA PROGRAMADA. SMC. Verificação dos repasses, utilização, controle interno, prestação de contas e aplicação dos recursos. Núcleo de Fomentos de Linguagens. Elevado estoque de prestações de contas pendentes. Ausências: de Plano de Ação; de sistema integrado com funções de controle das atividades realizadas; de indicadores consolidados; de controle dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos para os fomentados; de acompanhamento in loco das apresentações; de documento comprobatório do pagamento dos impostos recolhidos; de data de entrega da documentação dos conveniados. Cobrança indevida de taxa administrativa em forma de percentual. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. Votação unânime.

TC citado 72.001.751.12-97.

Legislação citada: Art. 16, Dec. Mun. 51.300/10.

2.913ª 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 Programada para fins de registro.

ACORDAM, ainda, à unanimidade, em determinar à Secretaria Municipal de Cultura que adote as devidas providências a fim de sanar as irregularidades apontadas nos itens 4.1 a 4.9 do relatório da Auditoria, bem como, consoante declaração de voto apresentada pelo Conselheiro MAURÍCIO FARIA – Revisor, que:

a) apresente a esta Corte, no prazo máximo de 30 dias, um Plano de ação para fortalecimento do processo de planejamento das atividades de fomento, onde se evidencie método próprio para avaliação finalística das políticas públicas de fomento às atividades culturais, com estabelecimento de metas claras,

quantitativas e qualitativas, de forma a evidenciar uma correlação entre os objetivos contidos nos programas municipais e os projetos escolhidos nos chamamentos públicos;

b) adote medidas efetivas no sentido de reduzir o elevado estoque de prestação de contas que se encontram pendentes de análise conclusiva no âmbito da Secretaria, considerando, entre outras, ações voltadas para a melhoria na gestão do quadro de pessoal e capacitação da equipe responsável pela análise das prestações de contas.

ACORDAM, ademais, à unanimidade, em determinar à Subsecretaria de Fiscalização e Controle desta Corte que inclua no próximo Plano Anual de Fiscalização o acompanhamento das medidas a serem adotadas pela Secretaria Municipal de Cultura, de forma a verificar a implementação de indicadores para avaliação finalística das atividades públicas de fomento às atividades culturais.

ACORDAM, afinal, à unanimidade, em determinar que seja encaminhada cópia deste Acórdão ao Secretário Municipal de Cultura e à Coordenadora do Núcleo de Fomentos de Linguagens, responsável pelo período auditado (conforme item 3.5 do Relatório da Auditoria), e ao atual Secretário Municipal de Cultura para conhecimento do decidido, a fim de que adotem as medidas cabíveis para sanarem as irregularidades apontadas pela Auditoria desta Egrégia Corte de Contas.

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

Presente o Procurador Chefe da Fazenda CARLOS JOSÉ GALVÃO.

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

ROBERTO BRAGUIM
Presidente

EDSON SIMÕES
Relator

RELATÓRIO

1. Introdução: Os projetos de fomento da Secretaria Municipal de Cultura – SMC dividem-se em fomento ao teatro, à dança e ao cinema. Na SMC, o departamento encarregado de analisar os projetos e acompanhar sua execução é o Núcleo de Fomentos de Linguagens.

O programa de fomento é operado por editais de chamamento e pela seleção de projetos que atendam aos interesses da administração.

De acordo com a Auditoria, para cada modalidade artística são realizados até dois chamamentos por ano e contemplados até 30 projetos que recebem apoio financeiro para atender integral ou parcialmente o orçamento dos projetos. Cada edital de fomento indica o valor máximo que poderá ser repassado.

2. Da análise e conclusão da Auditoria:

2.1 Dos controles do Núcleo de Fomentos.

Alerta a Auditoria que não há um sistema integrado com funções de controle das atividades realizadas pelo setor nem testes de consistência das informações digitadas. Existe apenas um controle sobre os projetos selecionados em cada edital que indica a execução do serviço e a prestação de contas.

Visando também ao atendimento da legislação, confere a Auditoria a necessidade do controle, pelas equipes do Núcleo de Fomentos, dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos pelos fomentados com os recursos da Prefeitura do Município de São Paulo e ainda o atendimento ao artigo 16 do Decreto Municipal 51.300/2010, que impõe a necessidade de se estipular o destino a ser dado, quando da extinção do ajuste, aos bens, equipamentos ou materiais permanentes, adquiridos com os recursos transferidos pela Prefeitura do Município de São Paulo.

Ficou evidenciado pela Auditoria que não há, para maioria dos projetos, indicadores consolidados para avaliar o público presente, bem como os resultados consolidados obtidos pelos projetos, bem como não existem evidências de um acompanhamento "in loco" das apresentações e sua adequação à proposta aprovada para realizar essa avaliação.

Observa a Auditoria que no caso em que a Secretaria Municipal de Cultura não for a única patrocinadora de um projeto, é necessário que sejam adotadas providências que garantam que uma nota seja utilizada para prestar contas relativas a um único patrocinador, evitando-se, assim, que uma mesma nota seja reutilizada e que os recursos recebidos superem os gastos.

2.2 Dos Projetos fomentados.

2.2.1 Teatro.

Em todos os projetos do edital de chamamento 01/DEC/2011 – 18ª edição – foi verificado o valor aprovado para os 19 (dezenove) projetos – no montante de R$ 7.248.923,00 (sete milhões, duzentos e quarenta e oito mil novecentos e trinta e três reais), a data de pagamento da última parcela, a data de publicação da aprovação das prestações de contas financeiras dos contratos assinados e a comprovação da entrega do serviço.

A Auditoria destacou que do total dos 19 (dezenove) projetos, 3 (três) ainda não tiveram a prestação de contas analisada (Club Noir, Poética da Cidade e Cia Pessoal do Faroeste), apesar de o pagamento da última parcela ter ocorrido há mais de três anos. Além disso, o tempo médio decorrido entre o pagamento da última parcela e a publicação da aprovação da prestação de contas é de 679 dias (aproximadamente, um ano e dez meses). Obviamente, tais ocorrências expõem o erário ao risco e dificultam sobremaneira a devolução de valores glosados.

Verificou-se que o impacto das alterações nos roteiros e equipes (técnicos e atores) não é avaliado pelas equipes de fomento, falha também apontada no TC 72-001.751.12-97. Um exemplo é o que ocorreu no PA 2011.0.106.276-9 (Os Satyros no Cabaret Stravaganza), em que atores convidados aparecem na prestação de contas sem nenhuma avaliação e formalização da sua contratação por parte do Núcleo de Fomentos.

Em todos os processos analisados encontraram-se elementos que comprovam a realização dos projetos contratados (debates, pesquisas, ensaios, vídeos, workshops e apresentações) que, por sua vez, podem ser realizados em diversos locais.

2.2.2 Dança.

Em todos os projetos relativos à 11ª edição do fomento à dança – edital 04/SMC-DEC/2011 – foi verificado o valor aprovado – no montante de R$ 1.697.623,00 (um milhão, seiscentos e noventa e sete mil seiscentos e vinte e três reais) –, a data de pagamento da última parcela, a data de publicação da prestação de contas dos contratos assinados e a comprovação da entrega do serviço.

A Auditoria alertou que dos dez projetos, três ainda não têm a prestação de contas analisada ("Dejavü", Nigredo e Circulação de Trabalhos Coreográficos e Manutenção da Cia Mariana Muniz), embora tenham sido realizados há pelo menos três anos. O tempo médio decorrido entre o pagamento da última parcela e a publicação da aprovação da prestação de contas é de 462 dias (aproximadamente um ano e três meses).

Afirmou a Auditoria que não há informações acerca do público atingido por tais atividades. 2.2.3 Cinema. A Auditoria selecionou 3 (três) projetos de fomento à produção de filmes de curta e longa duração, a saber:

Grupo	Projeto	Valor Aprovado	Pgto. Última Parcela	Publ. Aprov. Prest. de Contas	Tempo decorrido (dias)
Válvula Produções	Mundo de Baton	R$ 80.000	01/06/12	-	-
DTG Filmes	História dos Bairros – Anhangabaú	R$ 98.790	-	-	-
Olhos de Cão Produção Cinematográfica	Riocorrente	R$ 999.950	21/12/12	-	-
TOTAL		**R$ 1.178.740**	**TEMPO MÉDIO PARA ANÁLISE (EM DIAS)**		**-**

Verificou-se a existência de elementos que comprovaram a realização dos projetos contratados. No entanto, não é possível calcular o tempo médio decorrido entre o pagamento da última parcela e a publicação da aprovação da prestação das contas porque até o momento nenhuma das análises foi concluída. Segue abaixo a avaliação dos projetos fomentados que foram examinados durante a auditoria:

a) Mundo de Baton

Edital 05/2011/DEC – fomento a curtas metragens de no mínimo 15 minutos. O curta teve seu nome alterado para "Vestido de Laerte", conforme comunicado pelo produtor do filme. O DVD que acompanha o PA 2011.0.259.504-3, intitulado "Vestido de Laerte", não corresponde ao roteiro e script encartados nos autos.

b) História dos Bairros – Anhangabaú

Edital 003/2007 - fomento a produção de curtas metragens de no mínimo 15 minutos. O projeto original encartado no processo administrativo previa uma entrevista com o Engenheiro Christiano Stockler das Neves Filho, porém, a entrevista foi efetuada com o Professor Hugo Segawa. Não há nos autos nenhuma menção ao professor e o processo de pagamento ocorreu sem qualquer formalização sobre essa substituição.

c) Riocorrente

Edital 003/2011/DEC – fomento à produção de longas metragens de no mínimo 79 minutos – categoria baixo orçamento. A produção não corresponde ao que está descrito no projeto e no roteiro encartados nos autos. Há inconsistências nas seguintes sequências: 1, 9, 11, 19 a 22, que se referem às características dos personagens centrais, coadjuvantes, cenários e sequências (locais, ocorrências e ações das personagens).

De acordo com a Auditoria, nos três projetos analisados foi desobedecido o disposto no artigo 6º, inciso I, do Decreto Municipal 51.300/2010, que estabelece que alterações que se refiram ao objeto, atividades a serem realizadas e pessoas envolvidas só serão admitidas se houver motivo de força maior ou caso fortuito ou, ainda, motivo relevante devidamente justificado e desde que haja prévio parecer favorável emitido pela unidade responsável por seu acompanhamento e a alteração proposta não descaracterize a natureza e a qualidade do projeto.

Observa a Auditoria que a instrução dos processos administrativos relativos ao fomento de cinema diferencia-se das de outros projetos porque, embora contenham a comprovação da execução do projeto, não há indicação dos locais de exibição ou divulgação das produções, o que impacta principalmente na falta de perspectiva de aproveitamento dos curtas-metragens, já que normalmente os longas produzidos gozam de sistemática de distribuição. Desse modo, repete-se para o cinema a constatação acerca da necessidade de avaliação do impacto das políticas públicas realizadas pela Secretaria Municipal de Cultura.

2.3 Análise da prestação de contas

Os editais estabelecem que "o proponente (pessoa jurídica) do projeto deverá apresentar prestação de contas financeira no prazo de até 60 (sessenta) dias do recebimento da última parcela, comprovando a utilização dos recursos conforme o orçamento aprovado".

No entanto, devido à precariedade dos controles da Secretaria Municipal de Cultura e à ausência de protocolos de entrega de prestações de contas é impossível comprovar o cumprimento desse prazo. Por outro lado, os tempos constantes nos quadros 1, 3 e 5 revelam um prazo inadmissível para análise da prestação de contas nas três modalidades.

Conforme recomendado no TC 72-004.858.14-59, a data das entregas de documentos – tanto a primeira quanto as complementares, se existirem – devem ser registradas para que se possa determinar tanto se o conveniado cumpriu seus prazos quanto se o Núcleo de Fomentos realizou as análises em tempo razoável. Atualmente, essa documentação é devolvida ao fomentado quando há necessidade de correções, porém sem que haja um processo formal indicando a ocorrência desses eventos.

Além disso, o Acordão da 2.745ª Sessão Ordinária deste E. Tribunal de Contas, transitado em julgado em 11/03/2015, já determinou que "à Secretaria Municipal de Cultura que agilize o exame das prestações de contas decorrentes dos Programas de Fomento provenientes do Teatro, do Cinema e da Dança". No entanto, como o tempo de análise tem superado em muito o intervalo entre a publicação de editais, o resultado é o aumento a taxas crescentes de prestações de contas a serem analisadas, o que, a médio prazo, inviabilizará, na prática, tal análise.

Foi verificado pela Auditoria que do total de 141 (cento e quarenta e um) projetos do cinema realizados entre 2008 e 2012, apenas 3 (três) tiveram suas prestações de contas analisadas (aproximadamente 2% do total). Além disso, existem análises pendentes desde 2008, prazo que obviamente não é admissível. Registre-se ainda que nenhum dos três projetos de cinema analisados nesta auditoria teve suas contas examinadas pelo Núcleo de Fomentos.

2.3.1 – Cooperativa

Em todos os projetos houve a cobrança de "taxa administrativa" na forma de um percentual do valor dos projetos, o que é vedado pelo edital. Desse modo, tal cobrança deve cessar imediatamente.

Além disso, na documentação da prestação de contas apresentada pela cooperativa, não havia documento indicando o pagamento dos impostos recolhidos, embora tal documentação não seja exigida nos editais. Por esse motivo, e visando a eliminação de riscos tributários, os editais devem passar exigir a apresentação do recolhimento dos impostos relativos aos projetos.

2.4. Conclusões da Auditoria. À vista dos processos examinados foram detectados pela Auditoria as seguintes impropriedades e recomendações (a fim de que se aprimore a instrução dos processos que tratam dos projetos de fomento):

- É necessário que se adote um controle sobre os equipamentos ou materiais permanentes adquiridos pelos fomentados com os recursos da Prefeitura do Município de São Paulo, já que, conforme o artigo 16 do Decreto Municipal 51.300/2010, é necessário estipular o destino a ser dado a tais bens quando ocorrer extinção do ajuste.

- Devem ser adotadas providências que garantam que uma nota seja utilizada para prestar contas relativas apenas a um único patrocinador e assim evitar que uma mesma nota seja reutilizada.

- Deve ser reduzido o estoque das prestações de contas dos programas de fomento, especialmente as análises pendentes dos editais da 18ª edição de fomento ao teatro, da 11ª edição de fomento à dança e dos projetos de cinema.

- As equipes de fomento devem formalizar a avaliação do impacto das alterações nos roteiros e equipes (técnicos e atores) em relação ao projeto original do fomentado.

- As datas das entregas de documentos – tanto a primeira quanto as complementares, se existirem – devem ser registradas para que se possa

determinar tanto se o conveniado cumpriu seus prazos quanto se o Núcleo de Fomentos realizou as análises em tempo razoável.

- Deve cessar a cobrança de taxa administrativa na forma de um percentual do valor do projeto.

- Os editais devem passar a exigir a apresentação de guias que comprovem o recolhimento dos impostos para evitar a existência de riscos tributários.

E, visando à melhor avaliação das políticas culturais implantadas pelo Executivo, a Auditoria recomendou à Secretaria Municipal de Cultura que:

- Construa indicadores de desempenho para avaliar de forma consolidada e formal o público presente e os resultados obtidos pelos projetos.

- Destaque servidores para acompanhar, ainda que por amostragem, os projetos realizados pelos fomentados e verificar se atingiram os objetivos propostos.

3. Da ciência e defesa da Origem

A Secretaria Municipal de Cultura e a Coordenadora do Núcleo de Fomentos Culturais, devidamente intimadas, apresentaram suas justificativas e esclarecimentos pertinentes.

Em ato contínuo, os autos retornaram à Auditoria que, por sua vez, informou que "continuam pendentes os apontamentos do relatório de fls. 17/22, sendo que os itens 4.1, 4.2, 4.5 e 4.9 serão considerados sanados desde que a Origem comprove a implantação das medidas citadas.", assim analisado:

"Retornam os autos para atendimento ao despacho de fl. 73, verso. Analisaremos a seguir os principais argumentos apresentados pela Origem às fls. 33/47 e a documentação de fls. 48/71 face aos apontamentos do relatório de fls. 17/22 conforme segue.

4.1 - É necessário que se adote um controle sobre os equipamentos ou materiais permanentes adquiridos pelos fomentados com os recursos da Prefeitura do Município de São Paulo, já que, conforme o artigo 16 do Decreto Municipal 51.300/2010, é necessário estipular o destino a ser dado a tais bens quando ocorrer extinção do ajuste. (subitem 3.2).

Manifestação da Origem.

A Origem concordou com a conclusão e afirmou que, conforme previsto nos termos de copatrocínio, está previsto que, em caso de dissolução da entidade os bens serão destinados à outra organização (fl. 35). Com relação ao controle dos equipamentos, asseverou que adotou o formulário à fl. 48. Análise da Auditoria.

Entendemos como sanado o apontamento desde que a Origem envie documentação comprobatória do efetivo uso dos instrumentos de controle que garantam o atendimento ao artigo 16 do Decreto Municipal 51.300/2010.

4.2 - Devem ser adotadas providências que garantam que uma nota seja utilizada para prestar contas relativas apenas a um único patrocinador e assim evitar que uma mesma nota seja reutilizada. (subitem 3.2).

Manifestação da Origem.

A Origem citou aspectos da legislação e dos editais de fomento que tendem a reduzir o risco aventado no apontamento e asseverou que, além disso, o Núcleo de fomentos irá incluir a exigência recomendada nos próximos editais e termos de convênio.

Análise da Auditoria.

Entendemos que a inserção nos editais de fomento da exigência de identificar todos os documentos utilizados de forma a evitar a duplicidade na sua utilização sanará o apontamento desde que a Origem envie documentos comprobatórios da exigência em edital.

4.3 - Deve ser reduzido o estoque das prestações de contas dos programas de fomento, especialmente as análises pendentes dos editais da 18ª edição de fomento ao teatro, da 11ª edição de fomento à dança e dos projetos de cinema. (subitens 3.3.1 e 3.3.2).

Manifestação da Origem.

Esclareceu que está envidando esforços para avaliar as prestações de contas de forma mais ágil asseverou, porém, que as limitações materiais não podem ser desconsideradas. Análise da Auditoria.

Em que pesem as dificuldades alegadas pela Origem, continua válido o apontamento.

4.4 - As equipes de fomento devem formalizar a avaliação do impacto das alterações nos roteiros e equipes (técnicos e atores) em relação ao projeto original do fomentado. (subitem 3.3.1).

Manifestação da Origem.

Citou a legislação a respeito e esclareceu que as alterações no projeto e na ficha técnica devem ser justificadas por ocasião da entrega dos relatórios ao final de cada etapa, e que o núcleo de fomentos deverá manifestar-se, concluindo se tais alterações não descaracterizam a natureza e a qualidade do projeto. Sustentou que a ausência de concordância expressa não trouxe qualquer prejuízo aos projetos, e que eventuais discordâncias seriam ressalvadas expressamente.

Análise da Auditoria.

O Decreto Municipal 51.300/10, cujo artigo 6º está transcrito à fl. 39 determina que as alterações no projeto devem ser justificadas e, a respeito delas, a unidade responsável pelo acompanhamento deverá emitir parecer, o que não pode se efetuar por meio do silêncio da área responsável, motivo pelo qual esse parecer deverá ser formalizado, continuando válido o apontamento.

4.5 - As datas das entregas de documentos – tanto a primeira quanto as complementares, se existirem – devem ser registradas para que se possa determinar tanto se o conveniado cumpriu seus prazos quanto se o Núcleo de Fomentos realizou as análises em tempo razoável. (subitem 3.4).

Manifestação da Origem.

A Origem concordou com o procedimento recomendado e afirmou que irá adotá-lo (fl. 40). Análise da Auditoria. Entendemos que o apontamento será sanado desde que a Origem envie documentos comprobatórios da adoção do procedimento.

4.6 - Deve cessar a cobrança de taxa administrativa na forma de um percentual do valor do projeto. (subitem 3.4.1).

Manifestação da Origem.

A Origem afirmou que foi equivocadamente usado o termo incorreto na planilha, e que se trata de um rateio de custos administrativos vinculados ao objeto da parceria.

Análise da Auditoria.

A forma utilizada, de estipular o preço do serviço prestado com base em um percentual dos orçamentos individuais de cada projeto, independentemente da nomenclatura adotada não pode ser utilizada. Dessa forma, continua válido o apontamento.

4.7 - Os editais devem passar a exigir a apresentação de guias que comprovem o recolhimento dos impostos para evitar a existência de riscos tributários. (subitem 3.4.1). Manifestação da Origem.

A Origem transcreveu trecho de decreto municipal e afirmou que não exige mais a apresentação de documentos originais, que poderá a qualquer momento exigir a apresentação de documentos e não se responsabilizará pelas obrigações das copatrocinadas.

Análise da Auditoria.

O apontamento diz respeito, principalmente, à regularidade quanto ao INSS e ao FGTS. Como o não recolhimento dessas contribuições pode implicar em solidariedade para o tomador de serviços e a própria Secretaria reconhece que verifica a regularidade jurídica e fiscal da copatrocinada por ocasião dos repasses e ajustes, entendemos que é de bom alvitre, nesse momento, que seja exigida a apresentação de documentos que comprovem o recolhimento das contribuições previdenciárias, motivo pelo qual continua válido o apontamento.

4.8 - [a Origem] Construa indicadores de desempenho para avaliar de forma consolidada e formal o público presente e os resultados obtidos pelos projetos. (subitem 3.2).

Manifestação da Origem.

A Origem informou que há um plano para 2016 em que uma das ações é a criação de indicadores e, além disso, afirmou que há uma iniciativa para implantar uma planilha de dados para que as informações sobre o público sejam adequadamente registradas; mencionou o anexo II (fl. 50).

Análise da Auditoria

Permanece válido o apontamento até que as ações mencionadas sejam implementadas e sejam mensurados o público e os resultados obtidos.

4.9 - [a Origem] Destaque servidores para acompanhar, ainda que por amostragem, os projetos realizados pelos fomentados e verificar se atingiram os objetivos propostos. (subitem 3.3.3).

Manifestação da Origem.

A Origem esclareceu que, ainda que não se faça o devido registro, há um conjunto de ações que visam a aferição da realização do projeto. Além disso, considerando a pertinência da recomendação, afirmou que incorporará nos

pareceres técnicos o item "acompanhamento" onde serão registradas as reuniões com os grupos fomentados e o acompanhamento das atividades.

Análise da Auditoria.

À vista das medidas anunciadas, consideramos sanado o apontamento desde que a Origem envie documentação comprobatória de que o acompanhamento e avaliação dos projetos fomentados passaram a ser adotados rotineiramente."

4. Da manifestação da AJCE, PFM e SG.

A Assessoria Jurídica de Controle Externo (AJCE) manifestou no sentido do conhecimento e registro da Auditoria Programada, sem prejuízo de eventuais determinações, merendo destaque o trecho a seguir:

"Da análise do relatório da Fiscalização não há como negar o esforço da Origem em incentivar as atividades artísticas envolvendo principalmente a dança e o teatro. Tal fato, como bem observou os técnicos desta Corte, não está imune à avaliação meticulosa do objetivo, desempenho e resultados obtidos.

Quanto ao aspecto jurídico cumpre-me apenas reforçar que as recomendações da Auditoria se coadunam com as disposições do Decreto 51.300/2010, na parte em que trata da fiscalização e do acompanhamento dos convênios e instrumentos congêneres no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura.

No mais, verifico que a SMS [SMC] manifestou em seus esclarecimentos o desejo de adotar as medidas sugeridas pela Auditoria, motivo pelo qual, reitero as conclusões de fls. 17/22 e 74/76, opinando por considerar sanados os apontamentos lançados, desde que a Origem comprove a implantação das medidas citadas."

Por sua vez a Procuradoria da Fazenda Municipal (PFM) "considerando a natureza adjetiva e instrumental deste processado, o qual, como cediço, prescinde de análise de mérito propriamente dito, esta Procuradoria requer que a presente Auditoria seja conhecida e registrada, com o encaminhamento das recomendações que se fizerem cabíveis à Origem e posterior arquivamento dos autos.".

A assessoria da Secretaria Geral (SG), opinando pelo conhecimento e registro da Auditoria Programada, destacou que:

"Os esclarecimentos e documentos e justificativas oferecidos pela SMC, na verdade, confirmaram as diversas falhas apresentadas pela Especializada deste E. Tribunal, notadamente a mora das prestações de contas e a precariedade do controle interno, expondo o Erário ao risco, dificultando, sobremodo, o

ressarcimento de valores glosados. As justificativas oferecidas só vieram corroborar as diversas falhas, em que pese a existência de legislação vigente para aquela Pasta e a informação quanto à necessidade da construção do Plano Municipal de Cultura com o objetivo de ordenar através de legislação específica a política municipal de cultura, tendo como meta principal criar um Sistema Municipal de Indicadores Culturais confirmando, portanto, os apontamentos realizados pela Especializada desse E. Tribunal.

Diante de tudo que foi abordado pela Origem perfilho com a Especializada tangente aos itens que foram sanados, quais sejam: 4.1, 4.2, 4.5 e 4.9 desde que a Origem, reitere-se, comprove a implantação das medidas atrás mencionadas.

Tudo considerado, opino pelo conhecimento e registro da auditoria programada, restando, entretanto, afastado o exame do mérito, à vista de sua natureza documental."

E por fim, o Secretário-Geral, corroborando com sua assessoria, manifestou-se que:

"Foram constatadas, em síntese, pela Auditoria desta E. Corte, a necessidade de maior controle sobre os equipamentos e materiais adquiridos por meio da política de fomento, a necessidade de aprimorar e finalizar as prestações de contas dos projetos, bem como a necessidade de acompanhamento dos projetos fomentados diante dos objetivos propostos.

Diante disso, acompanho o parecer exarado pela Assessora preopinante, pois, de igual modo, entendo que a presente Auditoria Programada está em condições de ser submetida ao conhecimento e análise de Vossa Excelência."

É o relatório.

VOTO

Trata o presente de auditoria programada realizada junto à Secretaria Municipal de Cultura (SMC) para análise da regularidade do fomento à dança, ao teatro e ao cinema.

Após as conclusões iniciais da Auditoria, a Secretaria Municipal de Cultura e a Coordenadora do Núcleo de Fomentos Culturais foram oficiadas e apresentaram suas justificativas e esclarecimentos.

A Auditoria, ao analisar estas justificativas, reiterou os apontamentos de seu relatório inicial, uma vez que permaneceram as seguintes irregularidades:

"1 - É necessário que se adote um controle sobre os equipamentos ou materiais permanentes adquiridos pelos fomentados com os recursos da Prefeitura do Município de São Paulo, já que, conforme o artigo 16 do Decreto Municipal 51.300/2010, é necessário estipular o destino a ser dado a tais bens quando ocorrer extinção do ajuste (subitem 3.2).

2 - Devem ser adotadas providências que garantam que uma nota seja utilizada para prestar contas relativas apenas a um único patrocinador e assim evitar que uma mesma nota seja reutilizada (subitem 3.2).

3 - Deve ser reduzido o estoque das prestações de contas dos programas de fomento, especialmente as análises pendentes dos editais da 18ª edição de fomento ao teatro, da 11ª edição de fomento à dança e dos projetos de cinema (subitens 3.3.1 e 3.3.2).

4 - As equipes de fomento devem formalizar a avaliação do impacto das alterações nos roteiros e equipes (técnicos e atores) em relação ao projeto original do fomentado (subitem 3.3.1).

5 - As datas das entregas de documentos – tanto a primeira quanto as complementares, se existirem – devem ser registradas para que se possa determinar tanto se o conveniado cumpriu seus prazos quanto se o Núcleo de Fomentos realizou as análises em tempo razoável (subitem 3.4).

6 - Deve cessar a cobrança de taxa administrativa na forma de um percentual do valor do projeto (subitem 3.4.1).

7 - Os editais devem passar a exigir a apresentação de guias que comprovem o recolhimento dos impostos para evitar a existência de riscos tributários (subitem 3.4.1).

Na mesma oportunidade a Auditoria recomendou que a origem:

1 - Construa indicadores de desempenho para avaliar de forma consolidada e formal o público presente e os resultados obtidos pelos projetos (subitem 3.2).

2 - Destaque servidores para acompanhar, ainda que por amostragem, os projetos realizados pelos fomentados e verificar se atingiram os objetivos propostos (subitem 3.3.3)".

A Auditoria ressaltou, ainda, que os "itens 4.1, 4.2, 4.5 e 4.9 serão considerados sanados desde que a Origem comprove a implantação das medidas citadas."

A Assessoria Jurídica de Controle Externo, a Procuradoria da Fazenda Municipal e a Secretaria Geral (SG) também opinaram pelo conhecimento e registro da Auditoria Programada.

Diante de todo o exposto, com base nas manifestações das Áreas Técnicas desta Egrégia Corte, cujos fundamentos adoto como razão de decidir, CONHEÇO da Auditoria Programada para fins de REGISTRO.

DETERMINO que a Secretaria Municipal de Cultura adote as devidas providências a fim de sanar as irregularidades apontadas nos itens 4.1 a 4.9 do respectivo relatório da Auditoria.

Por fim, determino que seja encaminhada cópia desta decisão ao Secretário Municipal de Cultura e à Coordenadora do Núcleo de Fomentos de Linguagens, responsável pelo período auditado (conforme item 3.5 do Relatório da Auditoria), e ao atual Secretário Municipal de Cultura para conhecimento do decidido, para a adoção das medidas cabíveis para sanarem as irregularidades apontadas pela Auditoria desta Egrégia Corte de Contas.

DECLARAÇÃO DE VOTO apresentada pelo Conselheiro Maurício Faria

Não obstante acompanhar o voto do I. Conselheiro Relator, peço vênia para acrescentar algumas considerações acerca do objeto dessa Auditoria.

Conforme destacado no curso da instrução, a presente fiscalização fez um levantamento dos programas de fomento existentes no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, a partir da legislação aplicável, qual seja: Leis Municipais nºs 13.279/2002 e 14.071/2005, que tratam, respectivamente, do fomento ao teatro e à dança, Decretos Municipais 51.300/2010 e 52.935/2012, bem como a Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997.

Não obstante a conclusão da Auditoria no sentido de que a Secretaria Municipal de Cultura tem cumprido sua missão de fomentar a atividade artística no Município, uma vez que vários editais têm sido lançados nos últimos anos visando subsidiar a dança, o teatro e o cinema em nossa cidade, beneficiando, assim, diversos artistas, mostrou-se preocupante a constatação da reiteração de falhas no controle do gasto público, já identificadas quando da realização de auditoria similar nos

idos de 2012 (TC 72-001.751.12-97), sem que tenha sido observada uma melhora nos procedimentos e prazos de análise das prestações de contas, pelo controle interno da Secretaria Municipal de Cultura.

Como se não bastasse a gravidade dessa situação, que reflete o repasse de verba pública sem controle concomitante do gasto público para viabilizar, em tempo real, eventual glosa de valores e respectivo ressarcimento na hipótese de identificação de irregularidades pelo controle interno, fato é que sequer existe a preocupação com a aferição do alcance do interesse público almejado, aqui já entrando concretamente na necessidade de prévia avaliação dos resultados alcançados nos projetos selecionados.

Nesse particular, destaca-se da instrução dos autos a ausência de análise efetiva dos resultados, enquanto fator de fragilidade para a renovação e manutenção dos projetos selecionados. Em meu entender, essa falha – tanto quanto as falhas de controle interno ressaltadas no voto do Relator - é de natureza substancial, vez que deixa de evidenciar, com exatidão, a necessidade de aplicação dos recursos, em contraponto à efetividade das ações propostas pelo projeto para o atingimento do interesse público, imprescindível para aferir a qualidade do gasto público nas atividades de fomento.

Em especial quando se tem a dimensão do volume de gasto que é realizado a esse título[1]. Somente ao final de 2016, além dos programas já existentes quando da realização desta Auditoria, criou-se três novos programas de fomento no âmbito da Secretaria de Cultura, quais sejam: o Programa Municipal de Fomento ao Circo para a Cidade de São Paulo, instituído pela Lei nº 16.598, de 21 de dezembro de 2016; o Programa Municipal de Fomento ao Serviço de Radiodifusão Comunitária, criado pela Lei nº 16.572, de 18 de novembro de 2016 e o Programa de Fomento à Cultura da Periferia de São Paulo, instituído pela Lei nº 16.496, de 20 de julho de 2016 .

E, por sua vez, desde 23 de janeiro de 2012, vigora no Município o Decreto nº 52.935, que dispõe sobre o procedimento de 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, extensivo às entidades culturais para a realização de projetos culturais 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), que submete o responsável faltoso pela não apresentação ou pela sua rejeição, à devolução total das importâncias recebidas, com os acréscimos legais.

---

[1] No orçamento de 2016, a dotação 4312 – Fomento às Linguagens Artísticas – contou com um orçamento atualizado de R$ 58.421.318,40, tendo sido empenhado o valor de R$ 39.722.200,57 e liquidado o importe de R$ 38.990.168,58.

Ora, nesse cenário, deve-se acrescer que, se inexiste o devido controle concomitante das prestações de contas em seu aspecto financeiro, em maior medida se mostra insuficiente qualquer previsão e controle de indicadores de desempenho para aferir o atingimento dos resultados da atividade fomentada, na fase de acompanhamento da execução dos projetos escolhidos. E, conforme já reiterado em diversas oportunidades por esta Corte, tal construção é de suma importância vez que, na avaliação de qualquer política pública, os indicadores são referências fundamentais para aferir periodicamente os resultados alcançados em sua execução, além de possibilitar o auxílio de proposição de medidas corretivas na hipótese de indicativo de que os objetivos e metas estabelecidos não serão alcançados.

Desta forma, e sem mais delongas, acompanho o voto do Relator, com as seguintes propostas de determinações:

1 – À Secretaria Municipal de Cultura:

a) Apresente a esta Corte, no prazo máximo de 30 dias, um Plano de ação para fortalecimento do processo de planejamento das atividades de fomento, onde se evidencie método próprio para avaliação finalística das políticas públicas de fomento às atividades culturais, com estabelecimento de metas claras, quantitativas e qualitativas, de forma a evidenciar uma correlação entre os objetivos contidos nos programas municipais e os projetos escolhidos nos Chamamentos Públicos;

b) Adote medidas efetivas no sentido de reduzir o elevado estoque de prestação de contas que se encontram pendentes de análise conclusiva no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, considerando, entre outras, ações voltadas para a melhoria na gestão do quadro de pessoal e capacitação da equipe responsável pela análise das prestações de contas;

3 - À Subsecretaria de Fiscalização e Controle:

a) Inclua no próximo Plano Anual de Fiscalização o Acompanhamento das medidas a serem adotadas pela Secretaria Municipal de Cultura, de forma a verificar a implementação de indicadores para avaliação finalística das atividades públicas de fomento às atividades culturais.