ACO-UTR-1064/2024

Processo	-	TC/006775/2018
Interessadas	-	Secretaria do Governo Municipal/Casa Civil e São Paulo Turismo S.A.
Objeto	-	Inspeção – Verificar a veracidade da denúncia efetuada sobre eventuais irregularidades praticadas pela Organização Missão Eis-me Aqui no evento "1ª Convenção Internacional ID", contemplado pelo Contrato 08/2018-SGM/Casa Civil, cujo objeto é a prestação de serviços de produção, execução e fiscalização de eventos, com o fornecimento de infraestrutura constituída por equipamentos, serviços e produtos, contratação artística, contratação de pessoal técnico e operacional e eventual locação de áreas

53ª Sessão Ordinária Não Presencial

INSPEÇÃO. DENÚNCIA. SGM. SPTURIS. Serviços de produção, execução e fiscalização de eventos, com o fornecimento de infraestrutura. 1. Excluída a SPTURIS do polo passivo, por não ser ela responsável pela fiscalização desse tipo de apoio material. 2. A mera menção às palavras "ingresso" ou "inscrição" nas publicações não comprova, necessariamente, que tenha havido efetiva cobrança como condição para participação dos interessados, mas a necessidade de realização de inscrição ou obtenção de ingresso como forma de se aferir o número de participantes, mormente por se tratar de evento realizado em espaço com capacidade limitada. 3. As restrições da portaria buscam evitar que o apoio da Prefeitura fomente atividades privadas de caráter lucrativo. Port. SERG 01/2017. 4. A alegada violação à legislação foi relevada, em caráter excepcional, visto que o evento foi aberto ao público e se deu na parte externa do imóvel pertencente à entidade privada. Art. 5º, II, Port. SERG 01/2017. 5. Há incidência da prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Art. 9º, Res. TCMSP 10/2023. CONHECIDA. DENÚNCIA IMPROCEDENTE. PRESCRIÇÃO. RECOMENDAÇÃO. 1. Observe rigorosamente os requisitos estabelecidos na Portaria 01/SERG/2017. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro DOMINGOS DISSEI.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, preliminarmente, com fundamento na manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, em excluir a SPTuris do polo passivo, por não ser ela responsável pela fiscalização desse tipo de apoio material.

ACORDAM, à unanimidade, com amparo, em parte, nas conclusões do parecer da Assessora da Assessoria Jurídica de Controle Externo e no parecer da Procuradoria da Fazenda Municipal, em conhecer da inspeção, para fins de registro, e, no mérito, em julgar a denúncia improcedente, por carecer de prova material, mesmo porque, no que diz respeito às questões que poderiam ensejar eventual pretensão punitiva ou ressarcitória, restou reconhecida a incidência, para o caso em exame, das disposições do art. 9º da Resolução 10/2023.

ACORDAM, à unanimidade, para que esse tipo de discussão sobre falha na efetivação do interesse público não venha a ocorrer, em recomendar à Origem rigorosa observância dos requisitos estabelecidos na Portaria nº 01/SERG/2017.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, cumpridas as formalidades legais, o arquivamento dos autos.

Participaram do julgamento os Conselheiros RICARDO TORRES – Revisor, ROBERTO BRAGUIM e JOÃO ANTONIO.

São Paulo, 17 de abril 2024.

EDUARDO TUMA – Presidente
DOMINGOS DISSEI – Relator

/smv

Assinado digitalmente por DOMINGOS ODONE DISSEI Data: 31/07/2024 11:55:55 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 01/08/2024 09:39:17 -03:00 Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TC 006.775/2018

Egrégio Plenário

Em julgamento a Inspeção tendo por objetivo a apuração de denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal (Demanda nº 20180184), segundo a qual teriam ocorrido irregularidades no apoio concedido pela Prefeitura de São Paulo (PMSP), por meio de serviços prestados pela São Paulo Turismo S.A. - SPTuris, ao evento "1ª Convenção Internacional ID".

Os serviços prestados estão previstos no Contrato nº 008/2018-SGM/CASA CIVIL, celebrado entre a PMSP, por meio da Secretaria da Casa Civil e a SPTuris, contratada; ajuste este que tem por objeto a prestação de serviços de produção, execução e fiscalização de eventos, com o fornecimento de infraestrutura constituída por equipamentos, serviços e produtos, contratação artística, contratação de pessoal técnico e operacional e eventual locação de áreas.

A contratada (SPTuris), para a realização dos serviços, firmou ajustes com terceiros, especialmente para montagens de palco e para locação de equipamentos. O evento objeto da denúncia - 1ª Convenção Internacional ID - foi organizado pela Igreja Missão Eis-Me-Aqui, com o objetivo de reunir pessoas para "absorver mais da Identidade do Senhor Jesus e irem pelo mundo implantando essa Identidade", consoante informações extraídas do *site* da entidade.

O evento foi realizado no período de 24 a 28-07-18 nas instalações da organizadora, situada à Av. Sérgio Thomás, 204 - Bom Retiro /SP. A participação da municipalidade no evento deu-se mediante fornecimento de infraestrutura, constituída por equipamentos, serviços e produtos.

Após proceder à competente fiscalização, a Subsecretaria de Controle Externo concluiu pela ocorrência de infringência relacionada a suposta

cobrança para ingresso no evento e por ter sido realizado em local não público, o que contrariaria as disposições do art. 5º, II, da Portaria n. 01/SERG/2017.

Apresentado o relatório do Órgão Técnico, os autos foram enviados à Assessoria Jurídica de Controle Externo, que requereu, previamente à análise de mérito, a oitiva da Origem, nos termos do disposto no artigo 116,§ 1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para que, ciente das impropriedades apontadas pela Especializada na análise da Denúncia, sobre elas se manifestasse (peças 20 e 21).

Oficiada, a SPTuris prestou esclarecimentos, destacando que *"a Contratada atuou, no caso concreto, apenas como prestadora de serviços, deixando de selecionar quais eventos atenderá, não sendo responsável por deliberar sobre as aprovações dos itens, uma vez que seus esforços são concentrados na resolução de questões de ordem técnica, quando da produção do 'briefing' do evento."* e que *"foi contratada para produzir o 'briefing' do evento, limitando-se à seara eminentemente técnica, não sendo responsável, na hipótese vertente, pela fiscalização de eventuais cobranças de ingressos, e, tampouco, em apurar se o evento foi realizado em local público ou privado."*

Destacou que o objeto do contrato mantido com a municipalidade foi integralmente cumprido, sem que tenham sido apontadas irregularidades pela Subsecretaria de Controle Externo. Por fim, refutou os apontamentos do Órgão Técnico.

Com a manifestação da SPTuris, os autos retornaram à Subsecretaria de Controle Externo para análise, tendo a Auditoria reiterado as suas conclusões constantes no relatório da Inspeção.

Remetidos os autos à Assessoria Jurídica de Controle Externo, referentemente à exclusão da SPTuris do polo passivo, fundamentou assim seu entendimento (peça 41):

> *"...parece-me procedente a afirmativa da SPTuris, de que não tinha a atribuição de realizar esse tipo de fiscalização, uma vez que esse tipo de controle por parte dela só poderia ser exercido sobre o objeto do contrato, que era o fornecimento de infraestrutura para o evento. Assim, entendo que a fiscalização sobre a realização do evento (local e cobrança de ingresso) só poderia ser exercida pelo Município de São Paulo e não pela SPTurismo. Por essa razão, opino pela exclusão da SP Turismo do polo passivo, por não ser ela a pessoa responsável pela fiscalização*

> *desse tipo de apoio material...”*
> Diante do parecer da Assessoria Jurídica, foi determinada a intimação da Secretaria do Governo Municipal, bem como da entidade beneficiária, para ciência do processado e manifestação no prazo regimental (peça 43).

A entidade beneficiária apresentou defesa (peça 66) e impugnou as conclusões do Órgão Técnico. Informou que é uma instituição religiosa e que a 1ª Convenção Internacional ID teve o único propósito de “*promover a união, não somente de Munícipes de São Paulo como também a de diversos outros Estados da Federação e inclusive países*”. Afirmou ainda que não tem fins lucrativos e que buscou apoio municipal porque não dispunha, à época, do orçamento total necessário à realização do evento. Alegou que o evento atendeu a um grande número de munícipes e que seria justa a contrapartida municipal.

Acrescentou que *“o ingresso, entendido tecnicamente como condição de entrada, admissão e/ou acesso, jamais foi condição para que qualquer pessoa tivesse participado da 1ª Convenção Internacional ID”.* Sobre as Figuras do Anexo I (Peça 16), aduziu que as citadas inscrições não seriam em caráter de obrigatoriedade ou coerção. Ressaltou a manifestação anterior da SPTuris, no sentido de que não há nos autos publicidade que indique a data da eventual cobrança, comunicado de que seria um evento oneroso ou notícia de que houve a efetiva cobrança. Por derradeiro, alegou que o evento era aberto ao público, sem restrição de entrada por qualquer interessado.

De outro lado, a Casa Civil alegou que o evento não se deu no interior do prédio existente no local, e que inclusive foram instaladas tendas na área externa do local (peça 68).

Inobstante as defesas apresentadas, a Auditoria manteve as conclusões exaradas no seu relatório de Inspeção (peça 71).

Em sua derradeira manifestação, a Assessoria Jurídica de Controle Externo, em parecer lavrado na peça 73, assim concluiu:

> *“Pela instrução dos autos e pelos esclarecimentos e defesa apresentados, podemos concluir também que houve, inicialmente, a exigência de inscrições mediante pagamento de determinada quantia, que a entidade beneficiada afirma que não se tratava de ingresso, mas de colaboração, contribuição ou investimento. De fato, apenas a figura 1 (fl. 01 da peça 16) comprova que havia um investimento a ser*

feito pelo interessado. Porém, a publicação datava de 05 de novembro de 2018, às 19h48'. Nas demais figuras, a partir da fl. 02 da peça 16, não há a referência a qualquer valor cobrado a título de ingresso ou inscrição. Por outro lado, o fato de existirem as palavras "ingresso" ou "inscrição" nas demais publicações não significa que tenha havido cobrança pela participação dos interessados, mas apenas que era necessária a realização de inscrição ou obtenção de ingresso, como forma de limitar a participação, por se tratar de um grande evento realizado num espaço com capacidade limitada. Assim, parece-me que a denúncia, sob este aspecto, carece de prova material de que o evento foi realizado mediante condição de paga de valor pelo ingresso ou inscrição. E quanto ao fato de o evento ter sido realizado em local privado, entendo que, realmente, houve violação ao art. 5º, inciso II, da Portaria nº 01/SERG/2017, uma vez que o espaço onde ocorreu o evento tem natureza jurídica de bem privado, a despeito de ser aberto, "de acesso ao público" (templo religioso). Deveras, de acordo com a premissa estabelecida neste parecer, pelo fato de a condição ter sido veiculada por meio de portaria, parece-me que qualquer sanção em razão do descumprimento desse dispositivo não poderia recair sobre a entidade beneficiada, visto que ela não tinha sequer ciência dessa objeção contida na portaria, que é ato interno da Administração. Assim, parece-me que os dispositivos do art. 7º, caput e §§, dessa Portaria, ao estabelecerem sanções em face da entidade beneficiada, por descumprimento das condições estabelecidas no art. 5º, estão maculados de ilegalidade. III. Conclusão. Ante o exposto, opino: i) pela ratificação da nossa opinião anteriormente emitida (peça 41), de exclusão da São Paulo Turismo do polo passivo deste processo de fiscalização; ii) pela discordância do apontamento 4.1 e por acompanhar a Auditoria no apontamento 4.2."

A Assessora Subchefe de Controle Externo destacou as conclusões da Auditoria, por entender serem de caráter fático, concluindo ao final que a Inspeção atingiu seu objetivo, podendo ser submetida ao Colegiado para conhecimento, registro das conclusões alcançadas e eventuais deliberações (peça 74).

A Procuradoria da Fazenda Municipal pugnou pela regularidade dos atos examinados, sob os seguintes fundamentos (peça 77):

"Como bem apontado pela origem, especialmente pela Casa Civil (peça 68), e acolhido pela Assessora da AJCE em relação ao primeiro apontamento (peça 73), o denunciante não logrou comprovar os fatos que sustentam sua acusação. Igualmente, as conclusões da Fiscalização baseiam-se em informações colhidas que não têm o condão de afastar a presunção de veracidade e legitimidade dos atos da Administração. Não há prova de que o ingresso no local do evento fosse condicionado, após a concessão de apoio pela Prefeitura, ao pagamento de preço pelo interessado. Quanto ao local do evento, pelo que consta dos autos trata-se

de templo religioso, ou mais especificamente área externa a tal templo, em que foram montadas tendas. As restrições da Portaria 01/SERG/2017 buscam claramente evitar que o apoio da Prefeitura fomente atividade privada de caráter lucrativo. Nada indica, pelo que consta nos autos e foi informado pela origem, que tenha sido o caso. Por essas razões, inexistindo indício de prejuízo ao erário ou distorção da finalidade precípua do apoio da Prefeitura a eventos de interesse da população paulistana, esta Procuradoria da Fazenda opina por ser insubsistente a denúncia. Por tudo isso, a Procuradoria da Fazenda requer o acolhimento dos atos em análise, rejeitando-se a denúncia."

A Secretaria Geral entendeu que a Inspeção realizada cumpriu seus objetivos, podendo ser submetida à apreciação para conhecimento e registro, sem prejuízo das determinações pertinentes (peças 79 e 80).

É o relatório.

VOTO

Em julgamento Inspeção objetivando a apuração de denúncia recebida pela Ouvidoria deste Tribunal (Demanda nº 20180184), segundo a qual teriam ocorrido irregularidades no apoio concedido pela Prefeitura de São Paulo (PMSP), por meio de serviços prestados pela São Paulo Turismo S.A. - SPTuris, ao evento "1ª Convenção Internacional ID".

O evento foi realizado no período de 24 a 28.07.18 e a participação da municipalidade deu-se mediante fornecimento de infraestrutura por parte da SPTuris, constituída por equipamentos, serviços e produtos. Segundo a inicial, teria havido infringência relacionada a suposta cobrança para ingresso no evento e por ele ter sido realizado em local não público, o que contrariaria as disposições do art. 5º, II, da Portaria n. 01/SERG/2017.

Na instrução dos autos houve observância do devido processo, de que são corolário, o contraditório e a ampla defesa.

Preliminarmente, com fundamento na manifestação da Assessoria Jurídica de Controle Externo, VOTO *pela exclusão da SPTurismo do polo*

passivo, por não ser ela responsável pela fiscalização desse tipo de apoio material.

No mérito, em relação à alegada cobrança de ingressos e sua exigência como condição à participação no evento, para a Assessora da Assessoria Jurídica de Controle Externo, em diversas imagens juntadas aos autos, não há referência a valor cobrado a título de ingresso ou inscrição. A mera menção às palavras "ingresso" ou "inscrição" nas publicações não comprova, necessariamente, consoante manifestação do órgão técnico, que tenha havido efetiva cobrança como condição para participação dos interessados, mas a necessidade de realização de inscrição ou obtenção de ingresso como forma de se aferir o número de participantes, mormente por se tratar de evento realizado em espaço com capacidade limitada. A denúncia, sob este aspecto, carece de prova material de que o evento fora realizado mediante condição de paga de valor pelo ingresso ou inscrição dos potenciais interessados, sendo de se assinalar que as restrições da Portaria 01/SERG/2017 busca evitar que o apoio da prefeitura fomente atividades privadas de caráter lucrativo, o que, a toda evidência, não era o caso do evento realizado, dadas suas próprias características e objetivo.

Em relação à outra impropriedade apontada, tem-se que, apesar de o local pertencer à entidade privada, o evento foi público e aberto ao público em geral e se deu na parte externa do imóvel, com colocação de tendas e outras estruturas na parte externa do imóvel, circunstância que permite relevar, em caráter excepcional, a alegada violação ao artigo 5º, inciso II da Portaria 01/SERG/2017.

Deve ser levado em conta, ainda, que se trata de evento público realizado há cinco anos e que contou com apoio do Município restrito à montagem de tendas e estruturas de baixo valor, sem que tenham sido apurados prejuízos à municipalidade. E como evento público de conotação religiosa realizado há mais de cinco anos por entidade sem fins lucrativos, de rigor a preservação das relações já consolidadas em atenção ao princípio da segurança jurídica.

Verifica-se, ainda, a incidência de disposições da Resolução n. 10/2023 que regulamentou "*a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo".* Com efeito, antes da promulgação da Resolução n. 10/2023, o tema da prescrição foi objeto de vários estudos e debates no âmbito deste Tribunal de Contas (TCs nºs 11.253/2020 e 11.173/2022) sob as orientações decorrentes do decidido pelo Supremo Tribunal Federal (Temas de repercussão geral n.s 897 e 899 e ADI 5.509), bem como da regulamentação dessa matéria pelo Tribunal de Contas da União, mediante a Resolução nº 344/2022. Do decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 897 concluiu-se pela delimitação do disposto no § 5º, *in fine*, do art. 37 da Constituição Federal, reconhecendo-se a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário quando fundadas em atos de improbidade administrativa. No entanto, a averiguação e declaração de atuação administrativa que importe em ato de improbidade refogem da competência constitucional e legal exercida pelos Tribunais de Contas, à luz dos princípios da segurança jurídica, do contraditório e da ampla defesa. E no julgamento da ADI 5.509, o Supremo Tribunal Federal decidiu que a prescrição da pretensão condenatória no âmbito dos Tribunais de Contas poderia aproveitar as disposições da Lei nº 9.873/1999, equiparando a atividade de controle externo ao poder de polícia para fins de contagem do prazo prescricional, de modo a se aplicar o prazo quinquenal (e não o decenal, como até então se discutia; ou mesmo o entendimento da imprescritibilidade no âmbito do controle externo, por força do art. 37, § 5º, da CF), previsto no art. 1º do mencionado diploma legal federal, além das causas interruptivas da prescrição dispostas no artigo seguinte. Esclareceu-se, também, ter o STF reconhecido que, além do prazo quinquenal previsto no art. 1º da Lei Federal nº 9.873/19992, devem ser aplicadas, também, as hipóteses de interrupção da prescrição previstas no art. 2º desse diploma legal.

Assim, diante do exposto e do que consta dos autos e com amparo, em parte, nas conclusões do parecer da Assessora da Assessoria Jurídica de Controle Externo e no parecer da Procuradoria da Fazenda Municipal, conheço da inspeção para fins de registro e, no mérito, julgo a denúncia improcedente,

mesmo porque, no que diz respeito às questões que poderiam ensejar eventual pretensão punitiva ou ressarcitória**,** restou reconhecida a incidência para o caso em exame das disposições do art. 9º da Resolução n. 10/2023**,** que regulamentou *a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento no âmbito do Tribunal de Contas do Município de São Paulo.* Não obstante, para que esse tipo de discussão sobre falha na efetivação do interesse público não venha a ocorrer, recomendo à Origem rigorosa observância dos requisitos estabelecidos na Portaria nº 01/SERG/2017.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

É como voto.

DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887

Assinado de forma digital por DOMINGOS ODONE DISSEI:81822650887
Dados: 2024.03.26 08:18:51 -03'00'

DOMINGOS DISSEI
Conselheiro TCMSP

AAC