ACO-UTR-762/2024

Processo	-	TC/016036/2021
Representante	-	Fernanda Buongermino Vilela e outros
Representada	-	Secretaria Municipal de Cultura
Objeto	-	Representação interposta em face da falta de assinatura do termo de colaboração decorrente do Edital de Chamamento Público 26/2020/SMC/SFA/CFOC, do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – Festival Internacional de Circo

51ª Sessão Ordinária Não Presencial

REPRESENTAÇÃO. TERMO DE COLABORAÇÃO. SMC. Festival de Circo. 1. Perda do objeto. CONHECIDA. PREJUDICADA. Votação unânime.

A C Ó R D Ã O

Vistos e relatados estes autos, dos quais é Relator o Conselheiro EDUARDO TUMA.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, à unanimidade, de conformidade com o relatório e voto do Relator, uma vez atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade, em conhecer da representação, declarando-a prejudicada, ante a perda do objeto, em razão da publicação da homologação do resultado da seleção e da autorização para celebração do Termo de Colaboração, como demonstrado nos autos à peça 44.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar o envio de cópia deste Acórdão à representante e à representada, nos termos do artigo 58 do RITCMSP, arquivando-se os autos após o cumprimento das formalidades legais.

Participaram do julgamento os Conselheiros DOMINGOS DISSEI – Revisor, JOÃO ANTONIO e RICARDO TORRES.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2024.

ROBERTO BRAGUIM – Vice-Presidente no exercício da Presidência
EDUARDO TUMA – Relator

/mfl

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 27/06/2024 14:29:45 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo
Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM Data: 01/07/2024 12:15:35 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

51ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 109

TC nº 16.036/2021 - Representação
Objeto: Representação formulada por Fernanda Buongermino Vilela e demais representantes da categoria circense em face da não assinatura dos termos de colaboração decorrentes do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC
Interessados: Secretaria Municipal de Cultura- SMC
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Cuida o TC 16.036/2021 de Representação formulada por Fernanda Buongermino Vilela e demais representantes da categoria circense em face da não assinatura dos termos de colaboração decorrentes do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC, no valor de até R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Os Representantes alegam a ocorrência dos seguintes pontos:

. não formalização de termo de colaboração decorrente do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC e

. indício de cometimento de crime de prevaricação e de ato de improbidade administrativa (artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92)

Em relatório conclusivo de análise da Representação, a **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC** informou e, ao final, concluiu o que segue (peça 48):

> *"Entre os dias 17 de novembro de 2020 até às 18hrs do dia 16 de dezembro de 2020 a Secretaria Municipal de Cultura fez procedimento de chamamento público, objetivando a seleção de projeto da 4ª Edição do Festival de Circo para a cidade de São Paulo por meio de proponente pessoa jurídica, em conformidade com a Lei Municipal nº 13.019/2014 e com os Decretos Municipais nº 57.575/2016 e n.º 51.300/10 e Portaria n.º 201/2018[1], a fim de celebrar termo de colaboração, mediante as condições estabelecidas no Edital e seus anexos.*
>
> *A finalidade do chamamento público foi a seleção de uma proposta para a celebração de parceria com a Prefeitura Municipal de São Paulo através de termo de colaboração, cujo objeto consiste na realização do 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo.*

[1] Tornada sem efeito em decorrência da publicação da Portaria SMC nº 286/2019, que estabelece procedimentos referentes à prestação de contas de acordo com o disposto na Lei nº 13.019 de 2014 no Decreto nº 57.575/ 2016.

(...)

2. ANÁLISE

2.1. Questionamento 01: Da não formalização de termo de colaboração decorrente do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC, do 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo – FIC.

Alegações do Representante (peça 1 – fls. 01/03)

De acordo com a Representante em 17.11.2020 a Prefeitura Municipal de São Paulo deu publicidade da realização de procedimento de chamamento público objetivando a seleção de projeto para compor a 4ª Edição do Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC, a ser realizada entre os meses de abril e maio de 2021, a fim de selecionar pessoa jurídica para a formalização de Termo de Colaboração, tudo de acordo com a Lei nº 13.019/2014, com os Decretos Municipais nº 57.575/2016 e n.º 51.300/10 e Portaria n.º 201/2018 (peça 03).

Disse que as finalidades da seleção estavam bem claras no Edital de Chamamento nº 26/2020/ SMC/SFA/CFOC - 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo: seleção de 1 (uma) proposta de realização do 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo no valor de até R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), com os seguintes objetivos:

a) Fortalecer a difusão da arte circense no município de São Paulo;

b) Garantir melhor acesso da população à arte circense no município de São Paulo;

c) Fomentar ações que tenham o compromisso de promover a diversidade circense no município de São Paulo.

Explicou que foi instituída Comissão Julgadora (peça 05) e que a proposta de projeto inscrita pela Associação de Amigos do Centro de Memória do Circo – AACMC foi aprovada para ser objeto do Termo de Colaboração (peça 06).

Disse que uma vez aprovada a proposta, a Secretaria Municipal de Cultura passou a deliberadamente adotar comportamento omisso, deixou de publicar o resultado homologado e, ante o questionamento da Associação proponente, de vereador desta capital (peça 07) e de número significativo de profissionais da área artística, fez publicar no mês de agosto de 2021 em suas páginas de comunicação a seguinte manifestação:

> *A Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria Municipal de Cultura, informa que o edital de chamamento para 4ª edição do Festival Internacional do Circo será homologado e que tão logo será pago conforme o cronograma de parceria e execução informado no edital.*

Registrou que a Secretaria Municipal de Cultura afirmou que homologaria o resultado do certame e formalizou Pedido de Movimentação Orçamentária do valor de R$ 1.500.000,00 (PMO 6025.2021/0016229-2, do qual narra ter a notícia, não confirmada, de que teria sido cancelado).

Asseverou que a SMC manteve-se omissa e ineficiente, posto que se comunicava de maneira informal com a Instituição com quem entende estar obrigada a formalizar a parceria, nos seguintes termos (peça 09):

> *Quanto à documentação complementar referente ao 4º Festival Internacional do Circo informo que foi analisada pela equipe técnica que aprovou a documentação.*

> *A mesma foi incluída no processo e estamos no aguardo da aprovação da Movimentação Orçamentária pela Secretaria da Fazenda para a realização da reserva, empenho e homologação do resultado.*
>
> *Mantenho vocês em contato quanto ao processo acima e informo que logo mais conseguiremos dar encaminhamento ao pagamento e inicio das atividades.*

Disse que a partir do final de agosto de 2021 a Secretaria Municipal de Cultura passou a adotar comportamento omisso demonstrando que não concluiria a formalização do termo de colaboração contrariando, em sua opinião, legítimas expectativas tanto da Instituição vencedora do chamamento quanto dos profissionais da área circense com potencial de serem contratados para se apresentarem bem como da população que usufruiria do Festival.

Asseverou ser de conhecimento de todos que lidam com verbas públicas que só é possível abrir um Edital quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma (art. 7º, §2º, III da Lei 8.666/1993) e registrou que nem se alegue que o orçamento da Secretaria Municipal de Cultura sofreu cortes em 2021, pois, ao contrário, teve um incremento de 9,1% durante as discussões e aprovação da Lei Orçamentária Anual – fato que fora amplamente noticiado pela mídia.

<u>Defesa da Origem (peça 38 – fls. 01/02)</u>

A Secretaria Municipal de Cultura encaminhou em 05.01.22 resposta referindo-se a parecer da Coordenação de Fomento Cultural de 02.12.2021. No parecer foi explicado que a 4a Edição do Festival Internacional do Circo teve como data de publicação em Diário Oficial, 17.11.2020, tendo como data de encerramento o dia 16.12.2020.

Explicou que o edital, no valor de R$ 1.500.000,00, foi lançado com nota de reserva n. 62.633 (035549241) no qual indicava a reserva global em valor integral do edital.

Disse que encerrado o prazo de inscrição a única inscrição recebida - Associação de Amigos do Centro de Memória do Circo - foi avaliada pelos membros da portaria n. 112/SMC/2020, que apresentou parecer conforme Ata de Reunião 037014744 do dia 17.12.2020.

Explicou que publicada a Ata de Reunião e após a fase recursal, a Associação de Amigos do Centro de Memória do Circo foi notificada a apresentar documentação. Após a apresentação da documentação, a Assessoria Jurídica apresentou parecer (037409946), em 30/12/2020, indicando a necessidade de complementação de documentação.

*Asseverou que a entidade foi notificada e apresentou a documentação no dia **02.07.2021** conforme documentos 049264733, 050337831, 050337924, 050340706 e 050341227.*

Disse que na fase de documentação deve-se fazer uma importante indicação: conforme o Decreto Municipal nº. 59.934/2020, que dispõe sobre o encerramento do exercício, em especial o art. 2 º e 10, que informa:

> *Art. 2º Os titulares dos Órgãos e Unidades Orçamentárias deverão cancelar os saldos de Notas de Empenhos não passíveis de inscrição em Restos a Pagar e dos eventuais saldos de Notas de Reserva até as 19 (dezenove) horas do dia 30 de dezembro de 2020. (...)*

> *Art. 10. As unidades orçamentárias deverão cancelar, até as 19 (dezenove) horas do dia 4 de dezembro de 2020, as Notas de Reserva emitidas até a data de publicação deste decreto para as quais não houver expectativa de execução no exercício de 2020.*

Disse que os valores reservados e não empenhados até o dia 30 de dezembro de 2020 foram cancelados e excluídos do sistema, ou seja, o recurso foi "perdido" tendo em vista o processo se alongou para além do planejado pela SMC e pela entidade pré-selecionada.

Acrescentou que no período de 2021, com um novo orçamento apresentado, não houve a indicação por parte do(a) Sr(a). Chefe de Gabinete e do Secretário(a) Municipal de Cultura sobre emissão de nova reserva para o referido edital. Sendo assim, sem uma nova reserva não foi possível a homologação conforme previsão no edital.

Reforçou que a SMC vem realizando esforços para a homologação, empenho e liquidação do recurso referente a este edital tendo em vista o Processo de Movimentação Orçamentária n. 6025.2021/0025109-0 no qual, dentre outras movimentações, está presente a movimentação orçamentária no valor indicado para o presente certame.

Análise da Coordenadoria

A resposta da Origem refere-se a parecer de 02 de dezembro de 2021.

Ocorre que conforme publicação no DOC de 28.12.2021 (peça 44) foi homologado o resultado da seleção realizada pela Comissão de Seleção constituída pela Portaria nº 122/SMC/2020, que selecionou o projeto apresentado pela ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, inscrita no CNPJ sob nº 17.828.698/0001-30.

Na mesma data foi publicada a autorização para a celebração de Termo de Colaboração com a ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, inscrita no CNPJ sob nº 17.828.698/0001-30, de acordo com a proposta apresentada pelo valor do repasse total de R$ R$ 1.500.000,00, a serem desembolsados em parcela única, com o prazo para a conclusão da execução do projeto de 6 (seis) meses após o recebimento da primeira parcela contratual. Foi autorizado ainda o empenho de recursos necessários ao atendimento da despesa neste exercício, onerando-se a dotação orçamentária nº. 2510.13.392.3001.6.359.3.3.90.39.00.00, conforme Nota de Reserva nº 70.601/21 (055963778).

*Diante do exposto, o apontamento é **improcedente**, tendo também perdido o objeto em razão da publicação da homologação do resultado da seleção e da autorização para celebração do Termo de Colaboração.*

2.2. Questionamento 2: Do indício de cometimento de crime de prevaricação e de ato de improbidade administrativa (art. 11 da Lei Federal n. 8.429/92)

Alegações do Representante (peça 1 – fls. 03/05)

De acordo com o Representante existem fortes indícios de que ocorreu crime de prevaricação que deve ser rigorosamente analisado.

Narrou que a Secretária Municipal de Cultura, recentemente empossada, em vez de cumprir o Edital nº. 26/2020/ SMC/SFA/CFOC - 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo lançou no mês de setembro outro Edital, denominado 1º Edital de Retomada Cultural, para o qual destinou verba de R$ 2.000.000,00.

Disse que partindo-se dos pressupostos de que o valor de R$ 1.500.000,00 havia sido previamente disponibilizado, que não ocorreu insuficiência orçamentária e que a Secretária lançou outro edital, pode-se perfeitamente presumir que se está diante de potencial desvio de finalidade pública, pois receia que este recurso do Edital n º. 26 possa ser direcionado para promoção pessoal e/ou partidária dos agentes públicos envolvidos.

Entende que não haveria uso melhor e mais harmônico com a verdadeira finalidade pública do que a utilização para a destinação original, qual seja: a realização do 4ª Edição do Festival de Circo para a Cidade de São Paulo, que gera trabalho e renda para os trabalhadores de diversas áreas da produção cultural e em especial abraça uma categoria que, ao longo de sua história, foi sempre esquecida, por representar uma arte compreendida como menor: o Circo, que vinha reconquistando seu espaço e ganhando visibilidade.

Ilustrou que o FIC já realizou três edições (2018, 2019 e 2020), e se tornou um dos festivais mais importantes do país, trazendo qualificação, informação e troca de saberes – ações muito importantes para a categoria, e que a abrangência pela plataforma digital e redes sociais fez triplicar o alcance do Festival que, nas versões presenciais, teve mais de 25 mil pessoas prestigiando em cada edição do FIC.

Registrou ser nítido e notório que o Festival já se consagrou como patrimônio cultural da Cidade de São Paulo, representando um marco de reconhecimento e dignificação à arte circense.

Acrescenta que a conduta do exercente do cargo de Secretário deve ser repudiada, pois também materializa ato de improbidade administrativa elencada no art. 11 da Lei Federal n. 8.429/1992.

<u>Defesa da Origem (peça 38 – fls. 03/04)</u>

A Secretaria Municipal de Cultura disse que a representação não merece prosperar, pois conforme cediço na doutrina, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório significa que a Administração Pública não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Acrescentou que o princípio da adjudicação compulsória deve ser observado apenas se a Administração atribuir o objeto licitado a alguém - que deverá ser feito ao vencedor do procedimento. Contudo, a assunção do compromisso é feita mediante critérios de conveniência e oportunidade. Disse que no regime jurídico administrativo, há de se observar o poder de autotutela, de modo que não há direito líquido e certo pelo fato de ser a representante a vencedora do Chamamento Público, tampouco irregularidade na decisão de não indicar recursos no Orçamento 2021 para a realização do evento.

Observou que no caso em tela o resultado não chegou a ser homologado e o Termo de Colaboração tampouco assinado, de sorte que não há vínculo jurídico-contratual da Administração Pública com a representante. O sucesso no certame confere à parte interessada mera expectativa de direito, e não direito adquirido. A assinatura do Termo de Colaboração, por sua vez, está condicionada ao atendimento das formalidades orçamentárias previstas e recursos financeiros.

Assim, por não vislumbrar qualquer conduta passível de se configurar prática ilícita, é de rigor o arquivamento da representação nos termos do art. 55 do Regimento Interno, já que não configurado qualquer ato ilícito da Administração e não estar a representação acompanhada de qualquer documento que constitua a existência de alguma irregularidade.

<u>Análise da Coordenadoria</u>

A resposta da Origem refere-se a parecer de 14 de dezembro de 2021.

Ocorre que conforme publicação no DOC de 28.12.2021 foi homologado o resultado da seleção realizada pela Comissão de Seleção constituída pela Portaria nº 122/SMC/2020, que selecionou o projeto apresentado pela ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, inscrita no CNPJ sob nº 17.828.698/0001-30;

Na mesma data foi publicada a autorização para a celebração de Termo de Colaboração com a ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, inscrita no CNPJ sob nº 17.828.698/0001-30, de acordo com a proposta apresentada pelo valor do repasse total de R$ R$ 1.500.000,00, a serem desembolsados em parcela única, com o prazo para a conclusão da execução do projeto de 6 (seis) meses após o recebimento da primeira parcela contratual. Foi autorizado ainda o empenho de recursos necessários ao atendimento da despesa neste exercício, onerando-se a dotação orçamentária nº. 2510.13.392.3001.6.359.3.3.90.39.00.00, conforme Nota de Reserva nº 70.601/21 (055963778).

*Diante do exposto, o apontamento é **improcedente** em razão da publicação da homologação do resultado e da autorização para a celebração do Termo de Colaboração e, em consequëncia, a representação perdeu o objeto.*
(...)

4. CONCLUSÃO
*Após análise da Representação formulada por Fernanda Buongermino Vilela e demais representantes em face da não assinatura dos termos de colaboração decorrentes do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 3º Festival de Circo para a cidade de São Paulo – FIC, concluímos, em sede de análise conclusiva, que a representação é improcedente e, **em razão da publicação da homologação do resultado e da autorização para a celebração do Termo, perdeu o objeto**."*

A **Procuradoria da Fazenda Municipal - PFM** requereu a improcedência da Representação (peça 51), assim expressa:

"O presente cuida da representação identificada em epígrafe, onde se discutiu o Edital de Chamamento Público do 4º Festival de circo para a cidade de São Paulo.
Todos os preopinantes (peça nº 48) manifestaram-se no sentido da improcedência do recurso.
Bem por isso, a Procuradoria da Fazenda Municipal se permite acompanhá-los integralmente e requer o reconhecimento da total improcedência do reclamo original."

A **Secretaria Geral – SG** se manifestou à peça 53, como segue:

"Os Representantes fizeram várias ponderações sobre a ausência de homologação e a formalização do termo de colaboração questionando inclusive o indício de cometimento de crime de prevaricação e de ato de improbidade administrativa.
Ocorre que, foi publicado no DOC de 28.12.2021 a homologação do resultado da seleção realizada pela Comissão de Seleção constituída pela Portaria nº 122/SMC/2020, que selecionou o projeto apresentado pela ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, bem como a autorização para a celebração de Termo de Colaboração com a autorização do empenho de recursos necessários ao atendimento da despesa (peça 44).
Informo que foi pulicado ainda, no DOC de 22/02/2022-pág. 68, o Extrato de Termo de Fomento firmado entre a PMSP/SMC e a Associação dos Amigos do Centro de Memória do Circo.
Portanto, ocorreu a perda superveniente do objeto.
Diante do exposto, opino pelo não conhecimento da Representação, tendo em vista a perda de seu objeto, com a consequente carência superveniente de interesse processual."

É o relatório.

VOTO

Cuida o TC 16.036/2021 de Representação formulada por Fernanda Buongermino Vilela, e demais representantes da categoria circense, em face da não assinatura dos termos de colaboração decorrentes do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC, no valor de até R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Os Representantes alegam a ocorrência dos seguintes pontos:

1. não formalização de termo de colaboração decorrente do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC e

2. indício de cometimento de crime de prevaricação e de ato de improbidade administrativa (artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92)

Sustenta a representante que a Secretaria Municipal de Cultura, recentemente empossada, em vez de cumprir o Edital n º. 26/2020/ SMC/SFA/CFOC - 4º Festival de Circo para a cidade de São Paulo lançou no mês de setembro outro Edital, denominado 1º Edital de Retomada Cultural, para o qual destinou verba de R$ 2.000.000,00.

Alegou que, partindo-se dos pressupostos de que o valor de R$ 1.500.000,00 havia sido previamente disponibilizado, não ocorreu insuficiência orçamentária e que a Secretaria lançou outro edital, pode-se perfeitamente presumir que se está diante de potencial desvio de finalidade pública, pois receia que este recurso do Edital n º 26 possa ser direcionado para promoção pessoal e/ou partidária dos agentes públicos envolvidos.

Ocorre que, como demonstrado pela **Subsecretaria de Fiscalização e Controle – SFC**, em seu relatório de peça 48, foi publicado no Diário Oficial da Cidade, em sua edição de 28.12.2021, à peça 44, a homologação do resultado da seleção realizada pela Comissão de Seleção constituída pela Portaria nº 122/SMC/2020, que selecionou o projeto apresentado pela ASSOCIAÇÃO DOS AMIGOS DO CENTRO DE MEMÓRIA DO CIRCO, inscrita no CNPJ sob nº 17.828.698/0001-30.

Na mesma data foi publicada a autorização para a celebração de Termo de Colaboração com a referida Associação, de acordo com a proposta apresentada pelo valor do repasse total de R$ R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), a ser desembolsado em parcela única, com o prazo para a conclusão da execução do projeto de 6 (seis) meses, após o recebimento da primeira parcela contratual.

Foi autorizado ainda o empenho de recursos necessários ao atendimento da despesa neste exercício, onerando-se a dotação orçamentária nº. 2510.13.392.3001.6.359.3.3.90.39.00.00, conforme Nota de Reserva nº 70.601/21 (055963778).

Diante disso, as alegações, além de improcedentes, perderam seu objeto em razão da publicação da homologação do resultado da seleção e da autorização para celebração do Termo de Colaboração.

Ante o exposto, uma vez atendidos os requisitos regimentais de admissibilidade, **CONHEÇO** da formulada por Fernanda Buongermino Vilela e demais representantes da categoria circense em face da não assinatura dos termos de colaboração decorrentes do Edital de Chamamento nº 26/2020/SMC/SFA/CFOC do 4º Festival de Circo para a Cidade de São Paulo – FIC, no valor de até R$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Quanto ao mérito da Representação, **JULGO-A PREJUDICADA** ante a perda de seu objeto em razão da publicação da homologação do resultado da seleção e da autorização para celebração do Termo de Colaboração, como demonstrado nos autos à peça 44.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
CONSELHEIRO RELATOR

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 05/03/2024 11:30:44 -03:00
Signature powered by e-TCM
Tribunal de Contas do Município de São Paulo