Tribunal de Contas
DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

ACO-UTR-911/2024

Processo	-	TC/020404/2019
Denunciante	-	[redacted]
Denunciada	-	Secretaria Municipal de Cultura
Objeto	-	Denúncia sobre supostas irregularidades na formalização de contratações – Inspeção para a obtenção de maiores esclarecimentos quanto aos procedimentos adotados nos processos de contratação de eventos culturais

52ª Sessão Ordinária Não Presencial

DENÚNCIA. SMC. Verificar supostas irregularidades na formalização e procedimentos adotados nos processos de contratação de eventos culturais. CONHECIDA. DETERMINAÇÃO. 1. Em processos de contratação artística por inexigibilidade requeira que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público ou por cartório, ou certificadas digitalmente. 2. Adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, adequando-se aos mandamentos legais aplicáveis à espécie, sobretudo quanto à comprovação de representante/empresário exclusivo. 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, em conhecer da inspeção realizada e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, uma vez que cumpriu sua finalidade, com a apuração dos fatos e conclusão pela improcedência da denúncia formulada.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar que a Secretaria Municipal de Cultura, em novos processos de contratação artística por inexigibilidade:

1) requeira que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público ou por cartório, ou certificadas digitalmente;
2) adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, adequando-se aos mandamentos legais aplicáveis à espécie, sobretudo quanto à comprovação de representante/empresário exclusivo.

ACORDAM, à unanimidade, em determinar, após o cumprimento das formalidades legais, destacando a instituída no artigo 58 do RITCMSP, o arquivamento dos autos.

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

São Paulo, 20 de março 2024.

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

/hc

Assinado digitalmente por ROBERTO TANZI BRAGUIM
Data: 18/07/2024 17:44:42 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA
Data: 19/07/2024 11:48:08 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo

52ª SESSÃO ORDINÁRIA NÃO PRESENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

Item 27- Pleno

TC Nº 20404/2019 - Denúncia
Objeto: Denúncia de supostas irregularidades na formalização de contratações junto à Secretaria Municipal de Cultura - Eventos: Intervenção Artística - Grupo Paulo Roberto Festival Cultura e Espetáculo Musical / Show - Batalha do Solimas - Batalha do Solimas.
Interessados: Secretaria Municipal de Cultura
Relator: Conselheiro Eduardo Tuma
Competência: Pleno

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de fiscalização, na modalidade inspeção, previsto no art. 44 do Regimento Interno do TCMSP, em atendimento à determinação do então Conselheiro Relator (peça 27), com o objetivo de apurar a denúncia promovida pelo Sr. [redacted] (peças 01, 02 e 03), alusiva a supostas irregularidades na formalização de contratações promovidas no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura – SMC.

A denúncia, em síntese, aponta que houve irregularidades relativas a declarações de exclusividade com falsidade na assinatura (peça 01), tendo o Denunciante anexado documentação relacionada a dois processos de contratação de evento artístico por inexigibilidade (Festival Cultural - Miss Brasilândia e Batalha do Solimas, peças 03/04).

Devidamente oficiada à peça 06, a Secretaria Municipal de Cultura prestou esclarecimentos às peças 18 e 19, tendo relatado os procedimentos adotados nas formalizações de contratações artísticas e sobre os ajustes firmados com o Denunciante, por intermédio de seu empresário.

Por sua vez, o Denunciante foi intimado à peça 07 para apresentar cópia de documento de identificação, contendo o RG e CPF, bem como seu comprovante de endereço, diante do que preveem os arts. 54 e 55 do Regimento Interno deste Tribunal, mas ele deixou transcorrer *in albis* o referido prazo para manifestação.

Conforme consta do Relatório de Inspeção da Auditoria (peça 37), as contratações denunciadas na peça 01, onde constam como contratado o próprio Denunciante, foram autuadas nos seguintes processos administrativos[1]:

- 6025.2019/0015166-1 – Batalha do Solimas (realizado);

- 6025.2019/0019807-2 – Missa Brasilândia (não realizado).

Nas instruções dos processos em epígrafe, abertos em caráter especial devido à inexigibilidade de licitação por tratar-se de contratações de natureza artística, conforme a dicção do art. 16 do Decreto Municipal nº 44.279/2003, destacam-se os pareceres da Comissão Técnica de Atividades Artísticas e Culturais, atinentes à escolha do contratado e à justificativa do preço.

A Auditoria também relata que o Denunciante, em 23.9.2019, solicitou informações ao Núcleo de Casas de Cultura para efetuar a troca da representação jurídica para a sua empresa. Após ter obtido a referida informação, solicitou em 9.10.2019 que pudesse utilizar a própria empresa para a representação jurídica, mas foi informado que não havia o tempo necessário para concretizar a troca de representação jurídica devido ao cronograma de contratações, visto que em 19.10.2019 seria a data do evento, o que resultou no seu cancelamento, uma vez que, segundo a coordenadora do referido Núcleo, "não poderia prosseguir com uma contratação da qual o artista discordava da representação jurídica".

Nos termos do Relatório, apurou-se o seguinte:

> *"Apura-se, diante dos informes da SMC, e considerando-se a ausência de parâmetro legal quanto à troca de representante exclusivo, que os atos praticados pela Administração quanto ao cancelamento do evento Miss Brasilândia, não apresentam indícios de irregularidades.*
>
> *(...) os processos foram instruídos com a documentação fiscal atinente ao representante exclusivo, em consonância com o normativo legal em referência.*
>
> *Quanto ao principal fato denunciado, a respeito da veracidade das declarações de exclusividade apresentadas pelo empresário, importante destacar que as assinaturas de* [redacted] *ali constantes ('Batalha do Solimas', peça 30, fl. 8, e 'Miss Brasilândia', peça 31, fl. 39), apesar de semelhantes, não são idênticas. O mesmo ocorre quando as comparamos com a assinatura da presente denúncia (peça 1).*
>
> *Ressalte-se, porém, que o próprio denunciante afirmou em depoimento ao Ministério Público do Estado de São Paulo - MPSP (peça 35, fl. 5) que de fato realizou show no dia 16.08.2019, o que corresponderia ao Show Batalha do Solimas (peça 30, fl. 8).*

[1] Fonte: Processo SEI nº 6025.2019/0025853-9.

> *E considerando que a SMC não tem por hábito exigir a assinatura presencial, ou mesmo o reconhecimento da firma em cartório, abre-se a possibilidade de que casos de assinatura falsa ocorram, e não temos nesse caso a necessária competência para afirmar se as duas assinaturas são da mesma pessoa.*
>
> *Problemas com declarações de exclusividade são recorrentes, tanto que o TCU[2] já decidiu que em contratações artísticas por inexigibilidade não basta simples declaração, sendo necessário instrumento formal registrado em cartório".*

Dessa forma, o Órgão Técnico concluiu que, em relação às questões levantadas pelo Denunciante, não foram encontradas evidências de irregularidade nos autos, mas apresentou à SMC, a fim de garantir lisura em futuras contratações artísticas, as seguintes sugestões:

> *"Recomendação 01: Que a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), em processos de contratação artística por inexigibilidade, exija que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público ou por cartório, ou certificadas digitalmente.*
>
> *Recomendação 02: Que a Secretaria Municipal de Cultura (SMC), em processos de contratação artística por inexigibilidade, adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, em especial a 'comprovação de representante/empresário exclusivo', nos moldes preconizados pelo TCU".*

Segundo informado pela unidade de Cartório (peça 52), apesar de oficiados, a Secretaria de Cultura e o Secretário da Pasta, Sr. Alexandre de Almeida Youssef, deixaram transcorrer *in albis* o prazo para manifestação.

Dessa forma, a Auditoria (peça 55) procedeu à análise da defesa apresentada pela Responsável Sra. Carla Mingolla (peças 49 a 51), cuja conclusão foi a seguinte:

> *"Verifica-se, diante dos argumentos de defesa da intimada, que quanto aos atos praticados pela Origem em relação às formalizações das contratações entre a SMC e o Sr.* [redacted] *para a realização dos shows artísticos Batalha do Solimas e Miss Brasilândia, e no que tange às supostas irregularidades denunciadas, relacionadas às declarações de exclusividade e à falsidade de assinatura, eles convergem com o apurado pela auditoria e apresentado na concussão do Relatório de Inspeção, peça 37.*
>
> *Por fim, objetivando garantir maior segurança entre as partes contratantes, mantemos as recomendações consignadas no Relatório de Inspeção,*

[2] TC 024.230/2015-4: "Esse paradigma jurisprudencial tem sido adotado por esta Corte de Contas desde a prolação do Acórdão 96/2008, por intermédio do qual o Plenário formulou as seguintes determinações ao Ministério do Turismo:
'9.5. determinar ao Ministério do Turismo que, em seus manuais de prestação de contas de convênios e nos termos dessas avenças, informe que:
9.5.1.1. deve ser apresentada cópia do contrato de exclusividade dos artistas com o empresário contratado, registrado em cartório. Deve ser ressaltado que o contrato de exclusividade difere da autorização que confere exclusividade apenas para os dias correspondentes à apresentação dos artistas e que é restrita à localidade do evento'" (destaques da Auditoria).

destacando o fato de que elas não foram mencionadas na defesa apresentada.

3. CONCLUSÃO

Concluímos, diante da defesa apresentada, pela ratificação do resultado consignado no Relatório de Inspeção (peça 37), assim como das recomendações feitas à Origem".

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica (peça 57) asseverou:

"Diante das constatações da Auditoria e, principalmente, em face da ausência de alçada nas esferas deste E. Tribunal para o reconhecimento de assinaturas em declarações de exclusividade necessárias para contratações artísticas por inexigibilidade de licitação em situações pretéritas, parece-nos acertada a recomendação disposta na fl. 11, da peça 37 (relatório), de a Secretaria Municipal de Cultura, em contratações da espécie, exigir que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público, por cartório ou certificadas digitalmente.

Nada obstante a Auditoria não haver encontrado evidências de irregularidades na instrução dos processos analisados, as próprias recomendações por ela formuladas evidenciam a extrema vulnerabilidade nos procedimentos adotados pela Secretaria Municipal de Cultura, eis que um dos eventos teve de ser cancelado em decorrência de problemas na intermediação de terceiros para a contratação.

CONCLUSÃO

(...) acompanhamos o entendimento da Auditoria quanto à não evidência de irregularidades nos autos dos processos de contratação SEI nº 6025.2019/0015166-1 e SEI nº 6025.2019/0019807-2, da Secretaria Municipal de Cultura.

Da mesma forma, acompanhamos as recomendações formuladas pela Auditoria para que a Secretaria Municipal de Cultura, em processos de contratação da espécie, (i) exija que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público, por cartório ou certificadas digitalmente;

(ii) adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, especialmente a comprovação de representante/empresário exclusivo".

Por sua vez, a Procuradoria da Fazenda Municipal, acompanhando os Órgãos Técnicos, conheceu da denúncia e, no mérito, infirmou que não há "evidência de irregularidade" nos autos dos processos de contratação SEI nº 6025.2019/0015166-1 e SEI nº 6025.2019/0019807-2, da Secretaria Municipal de Cultura, tendo, também, reiterado à Origem as recomendações supracitadas, quais sejam:

"(i) exija que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público, por cartório ou certificadas digitalmente;

(ii) adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, especialmente a comprovação de representante/empresário exclusivo".

Por derradeiro, a Secretaria Geral opinou pelo conhecimento da Denúncia e, no mérito, ao acompanhar o entendimento da Auditoria e da Assessoria Jurídica de Controle Externo, pela "não evidência de irregularidades nos autos dos processos de contratação SEI nº 6025.2019/0015166-1 e SEI nº 6025.2019/0019807-2, da Secretaria Municipal de Cultura", tendo também acompanhado os pareceres anteriores quanto às aludidas recomendações à Secretaria Municipal de Cultura.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de procedimento de fiscalização, na modalidade inspeção, previsto no art. 44 do Regimento Interno do TCMSP, em atendimento a determinação do então Conselheiro Relator3 (peça 27), com o objetivo de apurar a denúncia promovida pelo Sr. [redacted] (peças 1, 2 e 3), alusiva a supostas irregularidades na formalização de contratações promovidas no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura – SMC.

Preliminarmente, verifica-se que a presente Denúncia não preenche todos os requisitos de admissibilidade, previstos nos artigos 54 e 55 do Regimento Interno deste Egrégio Tribunal de Contas4, haja vista que à inicial não foi anexada a prova de cidadania, seja mediante cópia do título de eleitor, seja por intermédio de outro documento correspondente, em oposição ao que dispõe o § 1º do aludido artigo 55.

No entanto, diante do interesse público em discussão, e presentes os demais requisitos, acolhemos a possibilidade de conhecer da Denúncia em epígrafe.

No que concerne ao mérito, conforme se extrai dos autos, em que pese o Denunciante sustentar a tese de supostas irregularidades na formalização de contratações perante a Secretaria Municipal de Cultura, em especial, falsificação de documentos destinados à consecução de contratações artísticas por inexigibilidade de licitação, os Órgãos Técnicos, à unanimidade, não encontraram evidências nas referidas alegações, com o acréscimo de que não compete a esta Colenda Corte a análise ou o

[3] Edson Simões.

[4] "Art. 54 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.
Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:
I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;
II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;
III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;
IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.
§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.
§ 2º - Quando formulada por partido político, associação ou sindicato, a inicial deverá ser acompanhada de prova da existência legal da entidade."

reconhecimento de assinaturas em declarações de exclusividade necessárias para contratações artísticas.

Frise-se, aliás, que o Denunciante realizou um show, conforme previamente agendado, no dia 16.08.2019, e como decidiu firmar outra representação jurídica para sua empresa, acabou não apresentando a devida documentação de forma tempestiva, visto que manifestou tal interesse em 9.10.2019 e, portanto, não restou à Secretaria Municipal de Cultura alternativa senão a de cancelar sua contratação para o evento que seria realizado logo no dia 19.10.2019.

Ante o exposto, com amparo nos pareceres da Subsecretaria de Fiscalização e Controle, da Assessoria Jurídica de Controle Externo, da Procuradoria da Fazenda Municipal e da Secretaria Geral, cujos fundamentos adoto como razões de decidir e passam a integrar o presente voto, **CONHEÇO DA INSPEÇÃO** realizada e dos resultados nela alcançados, para fins de registro, visto que cumpriu sua finalidade, com a apuração dos fatos constantes nos autos e conclusão pela **improcedência da denúncia** formulada.

DETERMINO que a Secretaria Municipal de Cultura, em novos processos de contratação artística por inexigibilidade:

1) requeira que as assinaturas sejam reconhecidas por funcionário público ou por cartório, ou certificadas digitalmente;

2) adote critérios mais rigorosos para a aceitação de documentos, adequando-se aos mandamentos legais aplicáveis à espécie, sobretudo quanto à comprovação de representante/empresário exclusivo.

Cumpridas as formalidades legais, arquivem-se os autos.

EDUARDO TUMA
Conselheiro Relator

Assinado digitalmente por EDUARDO TUMA Data: 24/04/2024 13:35:50 -03:00
Signature powered by e-TCM Tribunal de Contas do Município de São Paulo