

Excelentíssimo Senhor
Conselheiro Relator JOÃO ANTONIO

Ref.: Relatório preliminar de análise de Representação cujo objeto é o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023, visando a seleção de propostas de Plano de Trabalho para a celebração de Termos de Colaboração, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, consistente na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais.

Processos SEI nº 6025.2023/0002961-8 e 6025.2022/0031638-0

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação formulada pela nobre Edil **LUNA ZARATTINI BRANDÃO**, cujo objeto é o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023, visando a seleção de propostas de Plano de Trabalho para a celebração de Termo de Colaboração para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco, consistente na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais.

O Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 foi inicialmente publicado em 28.03.2023 e os envelopes contendo a proposta de parceria deveriam ser entregues até o dia 27.04.2023 na Secretaria Municipal de Cultura. Contudo houve a republicação do edital em 11.04.2023 (peça 14 – fl. 03) e os envelopes contendo

a proposta de parceria deverão ser entregues até o dia 12.05.2023, das 9h às 16h, mediante Protocolo, na Secretaria Municipal de Cultura (peça 05- fl. 12).

Informamos que o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 está sendo objeto de acompanhamento nos autos do TC 002695/2023, e que há outras quatro representações referentes ao mesmo certame em trâmite nesta Corte de Contas (TCs 004018/2022, 002565/2023, 003070/2023 e 000704/2023).

Por ordem do Excelentíssimo Senhor Conselheiro relator, foi encaminhado o feito à Subsecretaria de Controle Externo para análise e manifestação (peça 03).

2. ANÁLISE

2.1. Descumprimento do prazo mínimo de 30 dias entre a ampla divulgação do edital e seus anexos e a data para a apresentação da proposta

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 03/05)

A representante narrou que o projeto do Chamamento Público foi publicado em 27.03.2023 no DOC, sendo que, entretanto, os anexos, Anexo II – apêndice I, Anexos III, IV e V não foram disponibilizados, havendo evidente descumprimento do prazo mínimo de 30 dias entre a ampla divulgação do edital e seus anexos e a data para a apresentação da proposta (24.04.23), de acordo com o art. 26 do Decreto Municipal nº 57.575/16.

Análise da Coordenadoria

A presente representação foi interposta perante esta Egrégia Corte em 29.03.2023.

Após a realização de mesa técnica no plenário do Egrégio Tribunal de Contas do Município de São Paulo em 10.04.2023 a SMC republicou o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 em 11.04.2023 (peça 14 – fl. 03), fazendo constar que os documentos que integram a Proposta deverão ser entregues, do dia

12.04.2023 até o dia 12.05.2023, das 9h às 16hrs, mediante Protocolo, na Secretaria Municipal de Cultura (peça 05 – fl. 12).

Foram disponibilizados os Anexos I, II, III, IV e V (peças 06 a 11).

Considerando a primeira publicação do instrumento convocatório, a representação é procedente neste ponto.

Todavia, considerando o edital ora vigente, tendo em vista que foi garantido o prazo de 30 dias entre a ampla divulgação do edital e seus anexos e a data para a apresentação da proposta, entendemos que houve observância ao art. 26 do Decreto Municipal nº 57.575/16, de modo que o apontamento é **improcedente**.

2.2. Da transferência ilegal da gestão das casas de cultura

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 05/07)

De acordo com a representante as Casas de Cultura são ferramentas essenciais para o acesso da população periférica e da classe trabalhadora à cultura, uma vez que desenvolvem atividades artísticas, recreativas, de auxílio à saúde mental e que permitem a formação de atores, músicos e técnicos especializados em atividades culturais.

Narrou que as referidas Casas de Cultura são produtos de conquista da população por meio de lutas e ocupações de espaços abandonados, nos quais gestores culturais, jovens e demais trabalhadores envolvidos na construção e manutenção destes espaços realizam um trabalho de excelência e disponibilizam o acesso à cultura para os habitantes destas regiões.

Disse que por meio do Edital em análise, a proposta da Secretaria Municipal de Cultura é transferir a manutenção e o gerenciamento dos espaços para OSCs (Organizações da Sociedade Civil), que se tornariam responsáveis por contratar

funcionários e dirigir a programação de atividades nos locais ao longo de cinco anos, a chamada "gestão compartilhada".

Explicou que desde o início do projeto não se tem qualquer informação sobre estudos técnicos elaborados pela Secretaria Municipal de Cultura acerca do impacto concreto da terceirização proposta nem sobre o motivo que justificaria a necessidade de privatização das referidas Casas de Cultura.

Dessa forma, apesar de possuir o maior orçamento do país para a pasta de cultura, disse ser evidente que o referido projeto de privatização das Casas de Cultura é mais uma forma encontrada pelo governo de transferir para a iniciativa privada a gestão de aparelho público essencial a fim de trocar a oferta de serviços de qualidade por lucro privado.

Nota Técnica

A Nota Técnica encartada no SEI nº 6025.2023/0002961-8, documento produzido pela São Paulo Parcerias em razão do Contrato SGM nº 005/2021-SGM firmado com a Prefeitura de São Paulo, é documento técnico que estabeleceu (peça 16 - fls. 22/26) que o Projeto foi concebido tendo em vista a necessidade de (1) ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, (2) de melhoria da infraestrutura desses equipamentos, bem como considerando (3) a inexistência de quadro de pessoal suficiente da administração pública para atender a tais demandas.

No documento está estabelecido que se busca ampliar a oferta de atividades nas Casas de Cultura, abrangendo tanto a programação artístico-cultural, quanto a programação de cunho formativo e a cessão dos espaços, atendendo aos eixos norteadores da política pública cultural.

Há a explicação de que a diversificação de atividades, que poderá se viabilizar a partir da estruturação do projeto em questão, visa a qualificação destes

equipamentos, de modo a ampliar o número de atividades ofertadas, bem como o público atendido para além daquele que atualmente usufrui destes espaços.

Segundo a Nota Técnica as estratégias e diretrizes para a diversificação das linguagens, temas e público-alvo de cada Casa de Cultura foram desenhadas a partir de diagnóstico levantado pela SMC.

Foi inserido (peça 16 – fls. 20/21) que atualmente, a SMC e o Núcleo de Casas de Cultura enfrentam alguns desafios na gestão desses equipamentos e tais adversidades devem se intensificar nos próximos anos, pois há a previsão da aposentadoria, em 2022, de cerca de 30% dos funcionários públicos municipais que hoje atuam nos locais. Ademais, a média do número de servidores efetivos é de dois para cada Casa de Cultura, e devido à distribuição não uniforme, diversas casas deixarão de ter um funcionário municipal atuando no local.

Acresceu o documento que a manutenção e conservação dos edifícios demonstra ser um dos principais desafios enfrentados atualmente pela SMC relacionados à gestão das Casas de Cultura.

Houve a explicitação de que os objetivos principais do projeto são:

- i. Substituição da mão de obra das Casas de Cultura e ampliação do corpo de funcionários existentes nas Casas;
- ii. Instalação de equipamentos por meio de Programa de Partida;
- iii. Transferência das atividades administrativas e operacionais das Casas de Cultura para a OSC, visando à melhoria na gestão, manutenção, conservação predial, segurança e zeladoria;
- iv. Ampliação do desenvolvimento e da oferta de atividades existentes nas Casas de Cultura;
- v. Estímulo do público-alvo conforme diretrizes fixadas pela SMC;
- vi. Ampliação do valor destinado para eventos;
- vii. Ampliação da quantidade de oficinas ofertadas;

- viii. Facilitação na contratação de artistas e oficinairos locais;
- ix. Formação e apoio na profissionalização dos artistas e oficinairos locais.

Reiterou o documento que a operacionalização do projeto, por meio de um termo de colaboração, celebrado com base no MROSC, possibilita a pactuação de resultados e metas que têm por finalidade gerar impactos positivos, além dos benefícios atrelados a uma gestão centralizada das atividades.

Para tanto, a parceria contempla uma metodologia capaz de incentivar os resultados gerados pela OSC, por meio da definição de indicadores e métricas mensuráveis ao longo da execução da parceria, todas refletidas no Anexo IV do Edital – Modelo de Plano de Trabalho.

O documento pontuou que, dadas as características particulares de cada Casa de Cultura, tanto em termos de infraestrutura, como também do tipo de atividade e do público a serem estimulados, foi definido que a OSC deverá propor o Plano de Trabalho referente a todas as atividades, culturais e administrativas, que serão realizadas no Bloco, especificando e detalhando a atuação em cada Casa de Cultura do Bloco, considerando-se as especificidades.

O Plano de Trabalho envolve a descrição da realidade de cada Casa, a definição de diretrizes técnicas e operacionais, a previsão de receitas e despesas, como também de metas e parâmetros da execução da parceria. Assim, as diferenças observadas em cada Casa de Cultura tornam importante que sejam formulados planos de trabalho que reflitam as especificidades de cada uma, considerando o Bloco em que estão inseridas.

Quanto à gestão das Casas de Cultura, novamente a Nota Técnica ressaltou (peça 16 – fls. 51/52) que a atual gestão das Casas de Cultura considera o envolvimento e a participação de diferentes atores, incluindo sociedade civil, a SMC e os gestores das Casas de Cultura, tanto na elaboração e implementação de programas e atividades (oficinas, eventos, shows) estimulados e desenvolvidos, como no dia a

dia de seu funcionamento. Disse que a interface foi analisada e que além do Conselho Gestor das Casas de Cultura, há conselhos diversos do setor cultural previstos nas normas que organizam e estruturam o setor.

Entre esses conselhos destacou, por sua relevância e efetiva instituição, o Conselho Municipal de Cultura, criado pela Lei Municipal nº 11.287/92, e, hoje, disciplinado nos termos da Lei Municipal nº 14.874/09, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 50.574, de 2009.

A Nota Técnica ressaltou que o Projeto em nada conflita com as competências dos Conselhos e, em caso de instituição formal do Conselho Gestor das Casas de Cultura, o projeto não apresenta qualquer óbice à sua atuação.

No que diz respeito ao repasse anual (peça 16 – fls. 80/81), o valor referente as atividades administrativas são de R\$ 14,51 milhões (catorze milhões e quinhentos e dez mil reais), incluindo o custo de pessoal da OSC, os custos de prestação de serviços (vigilância, limpeza, jardinagem, desratização, manutenção de elevadores e extintores), e os custos de consumo (água, luz, telefonia, gás, água mineral e itens gerais de escritório).

O valor do repasse anual referente às atividades culturais foi estimado em R\$ 12,19 milhões (doze milhões e cento e noventa mil reais) ao ano, considerando, nesse caso, as oficinas remuneradas e a realização de eventos.

O valor do repasse anual do primeiro ano referente ao Programa de Partida é de R\$ 3,51 milhões (três milhões e quinhentos e dez mil reais).

Dessa forma, o valor de repasse anual do primeiro ano do projeto é de R\$ 30,21 milhões (trinta milhões e duzentos e dez mil reais), distribuído entre os blocos conforme tabela abaixo, e para os demais anos é de R\$ 26,30 milhões (vinte e seis milhões e trezentos mil reais), correspondente aos valores administrativos e culturais.

Blocos	Atividades administrativas	Atividades Culturais	Programa de Partida	Total por Bloco
ZL-1	\$ 2.576.431	\$ 1.947.240	\$ 610.714	\$ 5.134.385
ZL-2	\$ 3.171.648	\$ 2.579.520	\$ 645.944	\$ 6.397.111
N	\$ 3.227.182	\$ 3.012.600	\$ 893.736	\$ 7.133.518
SO	\$ 2.573.299	\$ 2.107.080	\$ 641.518	\$ 5.321.897
S	\$ 2.956.626	\$ 2.543.880	\$ 722.081	\$ 6.222.587
Total por atividade	\$ 14.505.186	\$ 12.190.320	\$ 3.513.993	\$ 30.209.498

Análise da Coordenadoria

Inicialmente cumpre salientar que a Lei Municipal nº 11.325/92, que dispõe sobre a criação de casas de cultura na Secretaria Municipal de Cultura, e dá outras providências, está plenamente em vigor.

Apesar da afirmação de que não houve estudos sobre o impacto concreto da terceirização proposta nem sobre o motivo que justificaria a necessidade de privatização das referidas Casas de Cultura consignamos que a Nota Técnica é o documento que insere o estudo prévio realizado.

A Nota Técnica afirmou que o Conselho Gestor das Casas de Cultura foi regulamentado somente em 2016, a partir da Portaria SMC nº 69/16, que os primeiros conselheiros foram eleitos em 2017 para mandato de 2 anos e que desde então não houve novas eleições, de modo que o Conselho Gestor segue sem atuação desde então.

Embora tenha também afirmado que eventual instituição formal do Conselho Gestor em nada conflita com o presente projeto, não é o que se denota das atribuições legalmente atribuídas ao conselho Gestor se comparada às expectativas que o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 confere para a OSC que executará o termo de cooperação em análise. Há incoerência nas informações, de modo que deve prevalecer o que determina a lei municipal vigente.

De acordo com o art. 7º da Lei Municipal nº 11.325/92, o Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais.

Assim, o que se analisa não é a decisão administrativa de passar ou não para a iniciativa privada a gestão dos equipamentos públicos em análise, mas antes disso, a viabilidade da decisão tendo em vista o que consigna a Lei Municipal nº 11.325/92, que criou as Casas de Cultura e instituiu o Conselho Gestor.

Considerando que o Conselho Gestor tem caráter **normativo, deliberativo e consultivo** e que a ele compete, dentre outras atribuições (1) fiscalizar os recursos materiais, (2) definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens e (3) elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura, **não vislumbramos como compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação,** que espera que as proponentes apresentem, dentre outros aspectos, (1) metas e resultados a serem atingidos e atividades a serem executadas e os respectivos prazos de execução ou cronograma, (2) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas, (3) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas e (4) descrição dos parâmetros que serão utilizados na linha curatorial de elaboração da programação anual artístico-cultural.

Diante do exposto, o apontamento é **procedente**.

2.3. Da ausência de metodologia de pontuação conforme exige o art. 24, V¹ da Lei Federal nº 13.019/14

¹ Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 07/08)

De acordo com a Representante nos critérios de seleção presentes no edital não estão esclarecidos os parâmetros para a aferição de pontos, de modo que não garantem a observância dos princípios da impessoalidade e do julgamento objetivo, violando o art. 2º, XII² da Lei Federal nº 13.019/14.

Análise da Coordenadoria

Os critérios de seleção foram estabelecidos no item 08 do Edital (peça 05 – fls. 16/17):

8.2 A Comissão avaliará as propostas de parceria para gestão compartilhada das Casas de Cultura, e elaborará parecer técnico, com fundamentação das pontuações atribuídas, de acordo com os **critérios** abaixo:

A) Análise geral, 0 a 10 pontos, considerando-se:

1) Qualidade da proposta para gestão das Casas de Cultura apresentada, considerando-se a coerência das ações e a clareza de estratégias para alcançar as metas para gestão das Casas de Cultura, e compatibilidade com o disposto no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho; 0 a 5 pontos

2) Qualidade da experiência prévia da OSC na realização de atividades artísticas e/ou culturais ou na gestão de equipamentos públicos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante; 0 a 3 pontos

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

(...)

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso;

² XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos;

3) Qualidade das contrapartidas ofertadas pela OSC em bens e serviços e adequação das mesmas com o objeto da parceria; 0 a 2 pontos

B) Tempo de experiência em gestão pública e/ou atuação na realização de atividades artísticas e/ou culturais, relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, 0 a 10 pontos, considerando-se:

Tempo de experiência em gestão pública e/ou atuação na realização de atividades artísticas e/ou culturais em qualquer localidade:

- Menos de um ano de experiência prévia – 0 ponto
- 1 ano – 02 pontos
- 2 anos – 04 pontos
- 3 anos – 06 pontos
- 4 anos ou mais – 08 pontos

Tempo de experiência em atuação da Organização em, ao menos, um dos territórios do Bloco: mínimo 2 anos - 2 pontos

Considera-se território a área equivalente à divisão administrativa das Subprefeituras.

C) Qualidade da proposta orçamentária, em conformidade com o Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho, relativa à planilha de custos e receitas indicada no item 4.4: 0 a 10 pontos.

1) deverá a Comissão de Seleção observar, inclusive, a adequação aos preços de mercado, podendo, caso entenda necessário, solicitar parecer da área contábil da Secretaria Municipal de Cultura.

2) deverá a Comissão de Seleção observar, a adequação aos parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho e no valor referencial de repasse do presente chamamento,

D) Adequação do Programa de Trabalho para a programação cultural ou artística aos parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho para a programação cultural: 0 a 10 pontos

Serão analisados os critérios propostos pela Organização para construção da programação cultural e artística e as diretrizes a serem adotadas para a curadoria, de acordo com os seguintes

aspectos: excelência, experimentação, participação social no processo decisório para definição da programação e clareza da proposta e da linha curatorial, compatibilidade das ações propostas com as características e objetivos das Casas de Cultura, especificada na Lei 11.325/1992 e no Decreto 58.207/2018 e com os parâmetros traçados no Anexo II - Referências para Elaboração do Plano de Trabalho.

O item 8.2 está subdividido em alíneas A, B, C e D, e cada uma delas contempla no máximo 10 pontos, de modo que a pontuação máxima das OSCs concorrentes será de 40 pontos.

Na alínea A (análise geral) há 05 pontos que podem ser atribuídos à qualidade da proposta, considerando a coerência das ações e clareza das estratégias. Outros 03 pontos podem ser atribuídos pela qualidade da experiência prévia da OSC, mas não há parâmetros para essa aferição. No mesmo sentido a aferição de até 02 pontos pela qualidade das contrapartidas oferecidas.

A alínea B conta com critério objetivo de aferição do tempo de experiência. No entanto não está claro se a avaliação repousa na Organização da Sociedade Civil ou se nos membros que a compõem, devendo ser feita retificação no item indicando sob quem recai a avaliação. Considerando também que o objeto consiste na gestão compartilhada das Casas de Cultura, instituídas pela Lei Municipal nº 11.325/92, bem como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais, o edital deveria indicar, com objetividade, qual aspecto será avaliado.

Na alínea C serão distribuídos 10 pontos pela qualidade da proposta orçamentária tendo em vista sua adequação aos preços de mercado e aos parâmetros traçados, mas sem a indicação de como essa aferição de pontos será estabelecida.

Na alínea D o subjetivismo se denota pois serão distribuídos 10 pontos pela adequação da programação cultural e artística aos parâmetros.

Diante do exposto, o apontamento **é procedente**.

2.4. Da ausência de prazos para a prestação de contas

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 08/09)

De acordo com a Representante o edital não prevê o detalhamento dos prazos para prestação de contas (art. 42, VII³ da Lei Federal nº 13.019/14), nem quais documentos devem ser apresentados para fins de prestações de contas parciais e final (art. 54⁴ e seguintes do Decreto Municipal nº 57.575/16).

³ Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos.

⁴ Art. 54. As organizações da sociedade civil deverão apresentar os seguintes documentos para fins de prestações de contas parciais e final:

I - relatório de execução do objeto, elaborado pela organização da sociedade civil, assinado pelo seu representante legal, contendo as atividades desenvolvidas para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, a partir do cronograma acordado;

II - na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho, relatório de execução financeira, assinado pelo seu representante legal, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas, assim como notas e comprovantes fiscais, incluindo recibos, emitidos em nome da organização da sociedade civil;

III - extrato bancário da conta específica vinculada à execução da parceria, se necessário acompanhado de relatório sintético de conciliação bancária com indicação de despesas e receitas;

IV - comprovante do recolhimento do saldo da conta bancária específica, quando houver, no caso de prestação de contas final;

V - material comprobatório do cumprimento do objeto em fotos, vídeos ou outros suportes, quando couber;

VI - relação de bens adquiridos, produzidos ou construídos, quando for o caso;

VII - lista de presença de treinados ou capacitados, quando for o caso;

VIII - a memória de cálculo do rateio das despesas, quando for o caso.

§ 1º No caso de ações realizadas em rede a emissão de documento fiscal poderá se dar em nome da entidade celebrante ou em nome da organização da sociedade civil executante da parceria.

§ 2º A memória de cálculo referida no inciso VIII do “caput” deste artigo, a ser apresentada pela organização da sociedade civil, deverá conter a indicação do valor integral da despesa e o detalhamento da divisão de custos, especificando a fonte de custeio de cada fração, com identificação do número e do órgão ou entidade da parceria, vedada a duplicidade ou a sobreposição de fontes de recursos no custeio de uma mesma parcela da despesa.

§ 3º Em caso de descumprimento parcial de metas ou resultados fixados no plano de trabalho, poderá ser apresentado relatório de execução financeira parcial concernente a referidas metas ou resultados, observadas as demais disposições deste artigo, desde que existam condições de segregar referidos itens de despesa.

Análise da Coordenadoria

O Anexo IV do Edital, Minuta do Termo de Colaboração, na cláusula oitava (peça 10 – fls. 22/26) estabeleceu que a parceira elaborará e apresentará ao parceiro público a prestação de contas **semestral e final** do adimplemento do objeto e de todos os recursos e bens de origem pública recebidos por força deste termo de colaboração ou, a qualquer tempo, por solicitação do parceiro público.

Dessa forma, é **improcedente** a afirmação de que não há prazo estabelecido para a prestação de contas.

Com relação aos documentos que devem ser apresentados, o item 8.4 e 8.6 do Anexo IV do edital (peça 10 – fls. 23/24) trazem redação semelhante à do art. 54 do Decreto Municipal nº 57.575/16, de modo que o apontamento é **improcedente**.

2.5. Do não estabelecimento dos procedimentos de fiscalização do termo de colaboração para fins de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 09/10)

De acordo com a Representante não estão previstos no edital os requisitos do art. 47 e seguintes do Decreto Municipal nº 57.575/16:

Art. 47. Compete ao Órgão ou ao ente da Administração Direta e Indireta realizar procedimentos de fiscalização das parcerias celebradas para fins de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto, na forma deste decreto e do plano de trabalho aprovado, sem prejuízo das normas específicas afetas às políticas públicas setoriais e aos correspondentes instrumentos de controle social.

§ 1º Os procedimentos de fiscalização serão regulamentados por ato específico de cada Órgão ou ente da Administração Direta e Indireta.

§ 2º Para fins de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto, deverá ser efetuada visita “in loco”, dispensada esta em caso de incompatibilidade com o objeto da parceria.

§ 3º O monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto deverá considerar os mecanismos de escuta ao público-alvo acerca dos serviços efetivamente oferecidos no âmbito da parceria, aferindo-se o padrão de qualidade definido em consonância com a política pública setorial.

Análise da Coordenadoria

O edital (peça 10 – fls. 27/28) estabelece as condições de monitoramento e avaliação da parceria, conforme se verifica abaixo:

9.1. Os resultados atingidos com a execução deste termo de colaboração deverão ser monitorados e avaliados levando-se em consideração os relatórios:

- i) apresentados por ocasião da prestação de contas;
- ii) o de visita técnica *in loco* eventualmente realizada durante a execução da parceria;
- iii) de monitoramento e avaliação.

9.2. O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, será submetido à Comissão de Monitoramento e Avaliação, que o homologará independentemente de apresentação de prestação de contas devida pela parceira e deverá conter:

- a) descrição sumária das atividades e metas estabelecidas;
- b) análise das atividades realizadas;
- c) valores efetivamente transferidos pela administração pública;
- d) análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentadas pela parceira na prestação de contas, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos neste termo;
- e) análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.

9.3. O parecer técnico previsto nesta cláusula será emitido semestralmente e ao final da parceria, de acordo com o Programa de Trabalho, elaborado com base nos indicadores de desempenho estabelecidos na Cláusula Segunda deste instrumento.

Diferentemente do quanto alegado pela representante, foram estabelecidas condições de monitoramento e avaliação.

No entanto, em que pese ser determinação legal o seguimento das diretrizes consignadas nos arts. 59 e 60 da Lei Federal nº 13.019/14, o edital ficaria mais robusto se dispusesse expressamente que a disciplina estabelecida nos arts. 59 § 1º II e VI e § 2º e 60 da Lei Federal nº 13.019/14 deverá ser seguida, assim como a dos arts. 47 a 50 do Decreto Municipal nº 57.575/16, razão pela qual sugerimos a inclusão dessas condicionantes no texto do edital.

Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil.

§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter:

(...)

II - Análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho;

(...)

VI - Análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias.

§ 2º No caso de parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, o monitoramento e a avaliação serão realizados pelos respectivos conselhos gestores, respeitadas as exigências desta Lei.

Art. 60. Sem prejuízo da fiscalização pela administração pública e pelos órgãos de controle, a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo.

Parágrafo único. As parcerias de que trata esta Lei estarão também sujeitas aos mecanismos de controle social previstos na legislação.

Diante do exposto, o apontamento é **improcedente**.

2.6. Ausência de previsão das cláusulas essenciais listadas nos incisos VIII, XII, XV e XVI do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14

Alegações da Representante (peça 01 – fls. 10/11)

Segundo a Representante, não estão presentes no edital os seguintes itens constantes dos incisos VIII, XII, XV e XVI do art. 42 da Lei Federal nº 13.019/14:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

Análise da Coordenadoria

Quanto ao art. 42, VIII, o Anexo IV prevê a forma de monitoramento e avaliação da seguinte maneira (peça 10 – fl. 26):

9.1. Os resultados atingidos com a execução deste TERMO DE COLABORAÇÃO deverão ser monitorados e avaliados levando-se em consideração os relatórios:

- i) apresentados por ocasião da prestação de contas;
- ii) o de visita técnica in loco eventualmente realizada durante a execução da parceria;
- iii) de monitoramento e avaliação.

Já quanto ao art. 42, XII, o edital estabelece o seguinte (cláusula terceira, II a do Anexo IV– peça 10 – fl. 08):

II – OBRIGAÇÕES DO PARCEIRO PÚBLICO

k) Assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto do ajuste, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;

Quanto ao art. 42, XV, o edital estabelece na peça 10 – fl. 33:

17.1.8. Os agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas terão livre acesso aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração, bem como aos locais de execução do respectivo objeto.

Quanto ao art. 42, XVI o edital prevê no item 13.1 (peça 10 – fl. 30):

13.1. A presente parceria poderá, a qualquer tempo, ser denunciada por qualquer dos partícipes mediante notificação escrita com antecedência de 90 (noventa) dias ou ser rescindida pelo PARCEIRO PÚBLICO se assim recomendar o interesse público ou se houver descumprimento, ainda que parcial, das obrigações assumidas ou, finalmente, se a OSC perder, por qualquer razão, as condições para celebração da presente parceria ou incidir nas vedações previstas no artigo 39 da Lei nº

13.019/2014 e no artigo 37 do Decreto nº 57.575/2016, que se aplicam subsidiariamente ao presente.

Diante do exposto o apontamento é **improcedente**.

2.7. Ausência de detalhamento das sanções a serem impostas à organização selecionada no caso de descumprimento parcial do termo de cooperação ou de rescisão

Alegações da Representante (peça 01 – fl. 11)

A representante alegou que não há detalhamento das sanções a serem impostas à organização selecionada no caso de descumprimento parcial do termo de cooperação ou de rescisão.

Análise da Coordenadoria

O Anexo IV, Minuta do Termo de Colaboração, prevê na cláusula décima quinta as penalidades (peça 10 – fls. 31/32).

De fato, não há a previsão de penalidade específica no caso de descumprimento parcial do termo de cooperação ou de rescisão. Há apenas a previsão de que a inobservância pela Organização da Sociedade Civil - OSC de cláusula ou obrigação constante do Termo de Colaboração, ou de dever originado de norma legal ou regulamentar pertinente ensejará, garantido o contraditório e a ampla defesa, a aplicação das penalidades previstas da Lei 13.019/2014 e do Decreto Municipal nº 57.575/2016.

Considerando que o edital é o instrumento jurídico que vai estabelecer as relações entre o poder público e a OSC selecionada bem como considerando que é no edital que deve haver o estabelecimento prévio das condutas que ensejarão a aplicação de penalidade, restando de forma subsidiária o amparo legal para os casos em que não foi possível a previsão do estabelecimento prévio de sanção, concluímos que o apontamento é **procedente**.

2.8. Ausência de previsão da obrigatoriedade de prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública (art. 42 inc. XVII da Lei Federal nº 13.019/14)

Alegações do Representante (peça 01 – fl. 11)

De acordo com a Representante não há previsão da obrigatoriedade de prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública (art. 42, XVII da Lei Federal nº 13.019/14).

Análise da Coordenadoria

Não cabe razão à Representante, uma vez que a estipulação do art. 42, XVII, da Lei Federal nº 13.019/14 está presente no item 17.1.5 do Anexo IV (peça 10 – fl. 34):

17.1.5. A prévia tentativa de solução administrativa será realizada pela SMC com participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

Diante do exposto o apontamento é **improcedente**.

2.9. Exigências previstas nos itens 3.3, II e 4.5 do Edital não suficientemente claras quando se referem à experiência "com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante"

Alegações da Representante (peça 01 – fl. 12)

De acordo com a representante as exigências previstas nos itens 3.3, II, e 4.5 do Edital não estão suficientemente claras quando se referem à experiência "com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante".

Análise da Coordenadoria

O item 3.3 do Edital estabelece os requisitos estipulados no art. 33 inciso V da Lei Federal nº 13.019/14, quais sejam:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

(...)

V - Possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, **não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.**

Conforme se pode constatar, as exigências do item 3.3 do Edital estão em conformidade com os requisitos estipulados no art. 33 inciso V da Lei Federal nº 13.019/14, sendo o apontamento na primeira parte **improcedente**.

Já no que concerne à alegação de que o item 4.5 autoriza que se demonstre a experiência prévia de forma alternativa (atividades de gestão ou artísticos-culturais) cabe razão ao representante, uma vez que o objeto da parceria agrega tanto a gestão compartilhada das Casas de Cultura como a execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais.

Dessa forma, considerando que a parceria se compõe de gestão do equipamento e da execução de atividades para compor suas programações artístico-culturais, o edital deve exigir a comprovação de ambas habilidades, e não a comprovação de uma delas de forma alternativa.

Diante do exposto, tendo em vista a forma de comprovação da experiência prévia anterior, o apontamento é, na sua segunda parte, **procedente**.

2.10. Ilegalidade do projeto

Alegações da Representante (peça 01 – fl. 12/19)

De acordo com a representante o projeto de atribuir às Organizações Sociais a gestão das Casas de Cultura é ilegal, uma vez que a Lei Municipal nº 11.325/92 prevê a existência do Conselho Gestor que institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os núcleos de produção artístico-culturais e concretiza o direito do município de participar das decisões relacionadas ao espaço artístico cultural.

Art. 3º Os municípios, através das Associações locais e comunitárias reunidas em Conselho de participação das decisões da Secretaria Municipal de Cultura, quanto à utilização dos espaços das Casas de Cultura, na forma que se estabelecer em regulamento próprio.

Art. 7º O Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que, no âmbito da Secretaria Municipal de Cultura, institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico Culturais.

Art. 8º O Conselho Gestor de Casas de Cultura será composto por: I - 1 (um) funcionário da SMC; II - 3 (três) usuários; III - 7 (sete) produtores culturais representantes das diversas formas de expressão artística.

Art. 9º Ao Conselho Gestor das Casas de Cultura, que tem o caráter Normativo, Deliberativo e Consultivo compete:

I - fiscalizar os recursos materiais;

II - definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens;

III - elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura;

IV - avaliar os projetos apresentados pela comunidade e decidir sobre a executabilidade em discussão com a comunidade;

V - garantir o direito de acesso aos bens culturais e a criação cultural emergente da comunidade;

VI - desenvolver um intercâmbio entre as demais casas de cultura;

VII - discutir com a Comunidade Local nas regiões as necessidades vivenciadas no âmbito da Cultura.

Assim, aduziu que há contrariedade do projeto às disposições da Lei Municipal nº 11.325/92, conforme o art. 2º da mesma lei e que as Casas de Cultura estão sob risco de descaracterização e desconfiguração ao serem administradas, em seu planejamento cultural, por tomadores de decisões que não aqueles previstos pela lei municipal.

Arguiu que a decisão administrativa de terceirizar serviço ou promover compartilhamento de gestão por meio de formalização de Termo de Colaboração com OSCs é atributo do poder discricionário do administrador público. Ocorre que tal poder é legitimamente norteado pelos princípios da Administração Pública: a

supremacia do interesse público sobre o privado e o da indisponibilidade do Interesse Público.

Asseverou que no caso concreto não há quaisquer informações e estudos suficientes que demonstrem que a decisão da Prefeitura de abandonar a gestão democrática e direta das Casas de Cultura para concedê-las às organizações da sociedade civil atende à supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público.

Disse que o edital desde seu primeiro chamamento é vago ao apresentar a justificativa:

1.5 A união entre as atividades a serem executadas no âmbito das Casas de Cultura, a expertise da OSC parceira e as necessidades e interesse da população do município de São Paulo, possibilita inúmeros avanços na promoção e desenvolvimento de atividades, programas e iniciativas artísticas e culturais.

Asseverou que a vagueza combina com o fato de que nos últimos anos houve desmonte da política cultural no município de São Paulo, o que atingiu diretamente as 20 Casas de Cultura, além do desprezo da atual administração municipal com a constituição dos conselhos Gestores, dado seu caráter normativo, deliberativo e consultivo para a consecução dos objetivos e o desenvolvimento das atividades das Casas de Cultura, de modo que não se pode permitir a continuidade do chamamento, razão pela qual requereu a suspensão do edital.

Análise da Coordenadoria

Tal como já asseverado no item 2.2 do relatório, apesar da afirmação de que não houve estudos sobre se a decisão de firmar o termo de colaboração atende à supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público, consignamos que a Nota Técnica é o documento que insere o estudo prévio realizado.

A Nota Técnica afirmou que o Conselho Gestor das Casas de Cultura foi regulamentado somente em 2016, a partir da Portaria SMC nº 69/16, que os primeiros conselheiros foram eleitos em 2017 para mandato de 2 anos e que desde então não houve novas eleições, de modo que o Conselho Gestor segue sem atuação desde então.

Embora tenha também afirmado que eventual instituição formal do Conselho Gestor em nada conflita com o presente projeto, não é o que se denota das atribuições legalmente atribuídas ao conselho Gestor se comparada às expectativas que o Edital de Chamamento Público nº 01/NCC/SMC/2023 confere para a OSC que executará o termo de cooperação em análise. Há incoerência das informações de modo que deve prevalecer o que determina a lei municipal vigente.

De acordo com o art. 7º da Lei Municipal nº 11.325/92, o Conselho Gestor das Casas de Cultura é o órgão que institucionaliza a relação entre as Casas de Cultura e os Núcleos de Produção Artístico-Culturais.

Assim, o que se analisa não é a decisão administrativa de passar ou não para a iniciativa privada a gestão dos equipamentos públicos em análise, mas antes disso, a viabilidade da decisão tendo em vista o que consigna a Lei Municipal nº 11.325/92 que criou as Casas de Cultura e instituiu o Conselho Gestor.

Considerando que o Conselho Gestor tem caráter **normativo, deliberativo e consultivo** e que a ele compete dentre outras atribuições (1) fiscalizar os recursos materiais, (2) definir e propor contratação dos recursos humanos para o desenvolvimento e execução das atividades artístico-culturais das várias linguagens e (3) elaborar a programação das atividades da Casa de Cultura, **não vislumbramos como compatibilizar o atendimento às atribuições definidas na Lei Municipal nº 11.325/92 com a presente proposta de termo de cooperação,** que espera que as proponentes apresentem, dentre outros aspectos, (1) metas e resultados a serem atingidos e atividades a serem executadas e os respectivos

prazos de execução ou cronograma, (2) forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas, (3) definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas e (4) descrição dos parâmetros que serão utilizados na linha curatorial de elaboração da programação anual artístico-cultural.

Diante do exposto, o apontamento é **procedente**.

3. CONCLUSÃO

Após análise preliminar da representação formulada pela nobre Edil **LUNA ZARATTINI BRANDÃO**, concluímos em sede de **análise preliminar** que ela é **parcialmente procedente**.

3.1. São procedentes os itens 2.2, 2.3, 2.7, 2.9 segunda parte e 2.10;

3.2. São improcedentes os itens 2.1, 2.4, 2.5, 2.6, 2.8 e 2.9 primeira parte.

Adicionalmente, em que pese ser determinação legal o seguimento das diretrizes consignadas nos arts. 59 e 60 da Lei Federal nº 13.019/14, o edital ficaria mais robusto se dispusesse expressamente que a disciplina estabelecida nos arts. 59 § 1º II e VI e § 2º e 60 da Lei Federal nº 13.019/14 deverá ser seguida, assim como a dos arts. 47 a 50 do Decreto Municipal nº 57.575/16, razão pela qual **sugerimos a inclusão dessas condicionantes no texto do edital**.

Em 20.04.2023

RAQUEL DE FREITAS MONTOYA OLIVEIRA
Auditora de Controle Externo

De acordo.

ANNE TOBOS MELNIKOFF
Supervisora de Controle Externo 4

De acordo:

FREDY HENRIQUE MILLER
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle II

De acordo:

LUCIANA DA CUNHA DE CASTRO GUERRA
Subsecretária de Fiscalização e Controle