

**RELATÓRIO SOBRE PROCEDIMENTOS E
MODELOS CONTRATUAIS DO CARNAVAL
PAULISTANO DE 2019.**

**Proposta de encaminhamento em resposta ao
Relatório de Auditoria Ordem de Serviço nº
132/2019/CGM-AUDI, da Coordenadoria de
Auditoria Geral da Controladoria Geral do
Município de São Paulo. SEI
6067.2019/0018261-2**

janeiro de 2021

Sumário

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 3 |
| 2. DOS APONTAMENTOS DA CGM | 7 |
| 3. DO FUNDAMENTO E DA ESTRUTURA DE CONTRATAÇÃO: DA INEXIGIBILIDADE DAS “INFRAESTRUTURAS” COMO CERNE DOS APONTAMENTOS; | 10 |
| a. Elementos de Justificativa do envolvimento da Municipalidade no Carnaval | 10 |
| (i) ASPECTOS HISTÓRICOS | 10 |
| (ii) ASPECTOS SOCIOCULTURAIS | 13 |
| (iii) CADEIRA PRODUTIVA | 15 |
| (iv) IMPACTO ECONÔMICO DO EVENTO NA CIDADE | 17 |
| b. Estrutura de Contratação do Carnaval de Desfile das Agremiações | 21 |
| c. Das estruturas comuns ao desfile (antiga “infra de apoio”) | 29 |
| (i) CAPTAÇÃO DE SOM, SISTEMA DE ILUMINAÇÃO E CRONOMETRAGEM | 30 |
| (ii) COMISSÃO JULGADORA | 31 |
| (iii) GESTÃO DE PESSOAS – RH | 32 |
| (iv) MAQUINÁRIO PESADO | 34 |
| (v) TRANSPORTES DE COMPONENTES E DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS | 35 |
| (vi) ESTRUTURAS TUBULARES E TENDAS DE APOIO | 36 |
| (vii) ALIMENTAÇÃO | 37 |
| (viii) FILMAGENS E FOTOGRAFIAS, UNIFORMES DE EQUIPE E CREDENCIAMENTO | 38 |
| (ix) CORTE DO CARNAVAL E TROFÉUS | 39 |
| d. Da indivisibilidade do objeto “desfile” | 40 |
| a. Diagnóstico | 42 |
| (i) DO MODELO JURÍDICO | 42 |
| (ii) NATUREZA JURÍDICA CONTRATUAL | 44 |
| (iii) DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO CONTRATADO | 45 |
| b. Proposições | 46 |
| (i) PROCEDIMENTOS | 47 |
| (ii) DO ESTADO DAS CONTRATAÇÕES | 48 |
| 5. CRONOGRAMA DE TRABALHO | 49 |
| 6. CONCLUSÃO | 50 |
| 7. ANEXOS | 52 |

1. INTRODUÇÃO

01. Trata-se de Auditoria realizada pela Corregedoria Geral do Município por intermédio da Ordem de Serviço nº 132/2019/CGM-AUDI, realizada no período de 02/09/2019 a 31/03/2020, com o objetivo de analisar a contratação efetivada pela São Paulo Turismo S.A. (doravante, SPTuris) relativa ao apoio institucional ao Carnaval Paulistano 2019 – Grupos II, III, IV, Blocos Especiais, Grupo I dos Blocos e Afoxé (Processo de Compras nº 442/2018 – Contrato nº 100/2018¹), bem como as respectivas prestações de contas.

02. A conclusão dos trabalhos é externada no bojo do “Relatório de Auditoria”, doc. SEI 036229461, mediante a apresentação de 05 (cinco) *Constatações*, e consequentes 03 (três) *Recomendações* à organização do Carnaval Paulistano.

03. Em linhas gerais, quer parecer que todos os apontamentos têm origem em uma única questão: a previsão de *itens de infraestrutura* no âmbito do contrato firmado entre a SPTURIS e as entidades carnavalescas², cujo objeto principal seria a apresentação artística das escolas de samba. Como a contratação destas entidades para as apresentações artísticas é a típica hipótese de *inexigibilidade de licitação*, a previsão de itens de infraestrutura (“*bens de prateleira*”) não se enquadraria à premissa de inexigibilidade, trazendo inconsistências tanto de ordem legal/contratual quanto de ordem executória/prestação de contas.

04. Importante ressaltar que de posse do valoroso material apresentando por essa Controladoria à SPTURIS, com colaboração da Secretaria

¹ Processo de compras nº 442/2018

² No Relatório de Auditoria a origem das análises se deu no âmbito do contrato CCN/GCO nº 100/2018. Como se verá oportunamente, este é um dos contratos firmados com as agremiações carnavalescas. Porém, para efeito de aperfeiçoamento dos procedimentos e modelos contratuais, foram considerados a totalidade das ações envolvidas na execução do carnaval.

Municipal de Esporte³, recepcionou-se o trabalho como uma oportunidade de revisão global dos procedimentos até então adotados.

05. Com efeito, os modelos até então praticados são oriundos de relações de décadas, e das diversas adequações que certamente ocorreram em todo esse período. Seria praticamente inevitável que esta bagagem pudesse por vezes apresentar pontos controversos, defasados ou desconectados das justificativas mais atuais.

06. Como se verá no presente, o primeiro desafio foi estabelecer as premissas que justificam as contratações e o papel da municipalidade no apoio ao Carnaval. Desta forma, na leitura da Lei nº 14.485/2007, artigo 7º, XIV, depreende-se que o Município de São Paulo é promotor do evento e, portanto, responsável pela realização das festividades.

07. De fato, para além dos incontestáveis benefícios que as festividades trazem para o turismo – logo para a economia do Município (atração de turista, publicidade do município como destino, aumento de arrecadação) –, o Carnaval preenche papel fundamental de afirmação da identidade cultural, vetor de acolhimento e valorização das comunidades vulneráveis (treinamento de ofício e absorção de trabalhadores), além de criar importante vínculo de pertencimento.

08. Por sua vez, o segundo desafio foi resgatar a coerência entre justificativas, instrumentos processuais e contratuais, e a realidade fática do evento, assim como do papel exercido por cada um dos envolvidos. Como será demonstrado, em que pese a imprecisão da terminologia “infraestrutura”, os elementos ali contidos são intrinsecamente ligados à apresentação (elementos indivisíveis e comuns a todas as agremiações), e, conseqüentemente, à competição entre as escolas carnavalescas, portanto, compõem o rol de elementos mínimos que fazem parte da própria apresentação artística.

³ Na oportunidade da realização dos contratos em 2019 a pasta responsável pela promoção do carnaval era a então a Secretaria Municipal de Turismo, cujas funções de promoção de eventos da Cidade de São Paulo estão hoje, nos termos do Decreto 60.178/2021, lotadas na Secretaria Executiva de Lazer, subordinada a SEME.

09. Motivo pelo qual, em linhas gerais, a proposta de encaminhamento é justamente a mudança de tratamento desses elementos pretensamente chamados de “infraestrutura” (que se pretende agora nominar de “Cachê do Desfile”) os quais antes eram remunerados como pretensa “*verba repasse*” (outro emprego sem precisão terminológica, conferindo ideia de convênio), e compunham o rol do serviço tomado pela contratação, qual seja, a apresentação artística propriamente dita.

10. Desta forma, se pretende demonstrar é que, na verdade, os dispêndios envolvidos na contratação das agremiações dizem respeito a uma extensa gama de atividades diretamente vinculadas à complexa apresentação, e as nuances dela decorrentes.

11. Estes dispêndios para as apresentações artísticas são concentrados em um único contrato, cuja remuneração possui formas distintas de pagamento. O cachê representa a remuneração ***aos itens obrigatórios mínimos necessários a garantir a realização do desfile***, quais sejam:

- (i) Cachê Artístico: consiste na fração ideal de pagamento a cada uma das escolas concorrentes; e
- (ii) Cachê do Desfile: elementos intrínsecos, indivisíveis e comuns a realização do espetáculo/ competição.

12. Além disso, como pagamento das mais diversas gamas de serviços atrelados ao espetáculo, são transferidos às agremiações, a título de risco, o direito de exploração comercial de: (iii) bilheteria; (iv) direito de arena; e (v) publicidade. Mas são itens que não implicam em desembolso (custo), seja por parte da Municipalidade, seja por parte da SPTuris.

13. Sendo a problemática concentrada no item (ii) Cachê do Desfile, que consiste na gama de elementos intrínsecos, indivisíveis e comuns a realização do espetáculo, quer parecer que solução seja o aperfeiçoamento dos enquadramentos jurídicos e as justificativas dos mesmos, passando de verbas de repasse/convênio para sua inclusão no escopo da contratação, mediante a devida

justificativa da imprescindibilidade dos serviços e razoabilidade das precificações ali contidas. Atos que devem passar a ser praticados antes da contratação, na forma de proposta comercial, cuja execução comprovada por meio de medição⁴.

14. Como próximos passos, propõe-se a reestruturação dos modelos contratuais, aperfeiçoamentos dos expedientes prévios à contratação e atos fiscalizatórios e comprobatórios dos serviços, trabalho que se acredita concluir, conforme cronograma proposto, nas próximas duas edições do Carnaval.

⁴ Conforme será demonstrado com maior profundidade a seguir, os modelos contratuais anteriores tratavam da verba de “infraestrutura” - agora Cachê de Desfile -, como se repasse fosse, ou seja, com comprovação de despesa na forma de *prestação de contas*. Ora, como se trata de contratação de serviço, a precificação deve ser prévia e a execução atestada na forma de medição.

2. DOS APONTAMENTOS DA CGM

15. Após a conclusão do trabalho de auditoria realizado pela Corregedoria Geral do Município para atendimento à Ordem de Serviço nº 132/2019/CGM-AUDI, com o objetivo de analisar a contratação efetivada pela SPTuris relativa ao apoio institucional ao Carnaval Paulistano 2019 – Grupos II, III, IV, Blocos Especiais, Grupo I dos Blocos e Afoxé, por meio do processo de compras nº 442/2018, bem como as respectivas prestações de contas, foi dada a oportunidade para que a SPTuris esclarecesse os pontos destacados.

16. Ocorre, porém, que em análise as justificativas apresentadas, a Corregedoria entendeu por bem vincular novo/outro contrato (contrato nº 001/2018 - SMTUR) para analisar o que deu origem as seguintes constatações, com suas respectivas recomendações:

Constatação 01 – Irregularidade do formato adotado pela SMTUR e pela SPTuris para a contratação da infraestrutura para os eventos do Carnaval 2019.

1.1 – Ilegalidade da contratação de infraestrutura, pela SPTuris, através de inexigibilidade de licitação.

RECOMENDAÇÃO 01: caso incumbida da organização do Carnaval Paulistano nos próximos anos, a SPTuris particione a contratação relativa à realização dos eventos em dois ou mais processos de contratação distintos, a saber:

(i) Um contrato, efetivado através de inexigibilidade de licitação, para o apoio institucional ao Carnaval 2019, abrangendo os cachês artísticos às agremiações e a premiação; e

(ii) Um ou mais contratos, firmados mediante a instauração do devido procedimento licitatório, para o fornecimento do apoio logístico e operacional (infraestrutura) à realização dos eventos.

1.2 – Inadequação da previsão, no instrumento contratual, pela SMTUR, de que a infraestrutura necessária para as apresentações carnavalescas seria de responsabilidade das próprias agremiações, configurando conseqüente ingerência em relação ao dever de licitar da SPTuris.

RECOMENDAÇÃO 02: Caso a organização do Carnaval Paulistano seja novamente conferida à SPTuris nos próximos anos, recomenda-se, conforme o plano de providências proposto pela Unidade, que a responsabilidade pela infraestrutura dos eventos seja atribuída à SPTURIS, e não às próprias agremiações carnavalescas.

Constatação 02 – Ausência de comprovação, pela SMTUR e pela SPTURIS, da economicidade da contratação para os itens de infraestrutura.

2.1 – Ausência de comprovação, pela SPTURIS, no Processo de Compras nº 442/2018, da economicidade da contratação para os itens de infraestrutura.

2.2 – Ausência de comprovação, pela SMTUR, no Processo SEI nº 6076.2018/0000021-0, da economicidade da contratação para os itens de infraestrutura.

RECOMENDAÇÃO 03: Recomenda-se, para os próximos anos, conforme o plano de providências proposto pela Unidade, que, anteriormente à contratação da organização do Carnaval Paulistano, a SMTUR proceda à realização de pesquisa de preços para os valores a serem pagos a título de infraestrutura, de forma a garantir que os preços contratados sejam condizentes com os praticados no mercado, sendo os documentos relativos à pesquisa de preços devidamente juntados ao processo de contratação.

Já as Constatações 03, 04 e 05, abaixo mencionadas, foram desenvolvidas com base exclusivamente na análise do Contrato CCN/GCO nº 100/2018 (escopo original dos trabalhos), e, com isso, foram atribuídas tão somente à SPTURIS:

Constatação 03 – Ilegalidade do aditamento contratual, pela SPTURIS, para acréscimo nas quantidades e valores dos itens de infraestrutura.

Constatação 04 – Fragilidade identificada no instrumento contratual firmado junto às agremiações carnavalescas: precariedade da descrição do objeto pela SPTURIS.

Constatação 05 – Fragilidade identificada no instrumento contratual firmado junto às agremiações carnavalescas: precariedade das cláusulas de prestação de contas estipuladas pela SPTuris.

a. Breves considerações sobre os procedimentos adotados previamente a apresentação deste relatório.

17. Diante das recomendações emanadas pela d. CGM, a SPTURIS reuniu-se com as partes envolvidas (SMTUR⁵, representantes das Escolas de Samba, Entidades representantes da Liga Independente das Escolas de Samba de São Paulo e a União das Escolas de Samba Paulistanas – UESP), a fim de compreender a totalidade os apontamentos apresentados.

18. E constatou-se que boa parte dos apontamentos exigiam profunda e honesta reflexão e reanálise dos modelos jurídicos apresentados até então. Além disso, que tais pontos devem ser conflitados à realidade e necessidade do carnaval – cuja oportunidade de aperfeiçoamento foi reconhecida tanto pela então SMTUR quanto SPTuris.

19. Ato seguinte representantes da SPTuris iniciaram tratativas conjuntamente da CGM e representantes da SMTUR. Reuniões foram realizadas entre os meses de setembro de outubro de 2021, foram devidamente esclarecidos os pontos divergentes listados pela CGM apresentando um roteiro de ações a serem efetuadas e que foi assim entendido pelo Corregedor.

20. Esclarecidos todos os pontos houve a compreensão dos representantes, chegando em um denominador comum com relação aos ajustes a serem realizados. Restava apenas as tratativas com os representantes das entidades Carnavalescas das novas padronizações, o que se estendeu pelos meses de novembro e dezembro.

21. O resultado é justamente o presente relatório que prevê os ajustes então acordados, que implica na em um plano de revisão para os contratos

⁵ Frise-se teor de nota de roda pé nº 3.

do carnaval (2022/2023), melhor especificação das obrigações das entidades, (2022 – Tratativas com as Entidades, levantamento de especificidades para 2023 - aperfeiçoamento do detalhamento), definir/ratificar valores antes da contratação e medição por meio de relatórios fotográfico.

22. Após diversas reflexões, reuniões e estudos, que contou inclusive com a compreensiva e colaborativa participação da própria CGM, chegou a um modelo que o qual, sem prejuízo de futuros aperfeiçoamentos, atende aos interesses envolvidos no caso – apoiar o Carnaval na exata medida de sua importância x conferir clareza e transparência na execução dos dispêndios Municipais.

23. É o que se passa a expor.

3. DO FUNDAMENTO E DA ESTRUTURA DE CONTRATAÇÃO: DA INEXIGIBILIDADE DAS “INFRAESTRUTURAS” COMO CERNE DOS APONTAMENTOS;

a. Elementos de Justificativa do envolvimento da Municipalidade no Carnaval.

24. O carnaval é notadamente o evento cultural mais importante do Brasil, não seriam necessários grandes esforços para relatar a sua importância seja no aspecto histórico, cultural, social e econômico.

25. Ocorre que, não obstante sua incontestável significância, forçoso reconhecer que a atuação estatal confere obrigatoriedade e justificativas a atuação do gestor. Motivo pelo qual se fará apanhados gerais sobre cada um dos aspectos que justifica a atuação municipal.

(i) ASPECTOS HISTÓRICOS

26. Relatos históricos dão conta de tratativas sobre o carnaval pela Câmara Municipal de São Paulo já em 1604, e com contornos mais próximos a realidade atual em 1833, oportunidade a qual, em ata da Câmara há requerimento

pedindo a municipalidade licença para realizar, no dia 6 de janeiro “dança de pretos no pátio da Igreja do Rosário”⁶.

27. Ao longo do século XX o carnaval popularizou-se ainda mais no Brasil, e conheceu uma diversidade de formas de realização, tanto entre a classe dominante como entre as classes populares. Por volta da década de 1910, os cursos surgiram com os carros conversíveis da elite carioca desfilando pela avenida Central, atual avenida Rio Branco. Tal prática durou até por volta da década de 1930. Entre as classes populares, nasceram as escolas de samba na década de 1920.

28. Durante muito tempo o carnaval paulistano era feito de cordões. Escola de Samba por definição surge em 1935: a Escola de Samba Primeira de São Paulo, que durou apenas 7 anos. A segunda agremiação que surge, a Escola de Samba Lavapés, fundada em 1937, marca o início do carnaval paulistano com algumas características das escolas da capital fluminense, que na época já estavam consolidadas e desfilavam com o apoio da imprensa e do poder municipal.

29. O marco definitivo das implicações jurídico-administrativas do Carnaval é a sanção, pelo Prefeito José Vicente Faria Lima (carioca, nascido em Vila Isabel e apreciador de samba), da Lei nº 7.100/67, destinada a regular a promoção do Carnaval pela Prefeitura Municipal de São Paulo, e regulamentada pelo Decreto nº 7.663/68. Essa lei acompanha a criação da Secretaria de Turismo e Fomento e as atividades por esta promovidas, na oportunidade em que a municipalidade se encontrava num contexto de ampliação da sua atuação cultural.

30. Ainda como consequência desta política, foi idealizada no ano de 1968, e criada no ano de 1970, a Anhembi Turismo e Eventos da Cidade de São Paulo S/A, instituição que viria a se tornar a atual SPTuris. A Anhembi Turismo e Eventos teria, no futuro, papel de destaque nas transformações pelas quais passariam o carnaval paulistano. O parágrafo primeiro da Lei nº 7.100/67 estipulava que investimentos públicos em infraestrutura iriam acomodar os festejos em vários pontos da cidade, além

⁶ RECIBENI, Nelson. Convocação geral: a folia está nas ruas. São Paulo, O Artífice Editorial, 2000.

de instituir verbas e promoções. Mas o que ocorreu na verdade, foi uma centralização dos recursos para organizar o desfile das Escolas de Samba⁸.

31. Neste cenário, em 1968, ocorreu o primeiro desfile oficial das Escolas de Samba, realizado na Avenida São João, tendo se sagrado campeã a Escola de Samba Nenê de Vila Matilde, com o enredo "Vendaval Maravilhoso", que falava sobre Castro Alves. A partir daí, e com o apoio da Prefeitura Municipal de São Paulo, o Carnaval não parou de crescer.

32. Já no ano de 1973 surge a UESP (União das Escolas de Samba de São Paulo), que na oportunidade da oficialização já recebera incentivos de verba pública para o carnaval. E em 1986 foi fundada a Liga das Escolas de Samba de São Paulo, *"dando sequência ao trabalho que a UESP desenvolvia. Então a LIGA cuida das escolas dos grupos especiais e de acesso, e a UESP cuida dos grupos inferiores"*⁹.

33. Em 1990, foi sancionada a Lei nº 10.831, que, de acordo com sua emenda *"oficializa o Carnaval da Cidade de São Paulo, revoga a Lei nº 7.100/67, e dá outras providências"*. Esta lei acomete à Prefeitura, por meio do artigo 3º c/c artigo 2º, II, **a responsabilidade de organizar o Carnaval**, por meio da Anhembi S/A (hoje SPTuris). A lei também reconhece e institucionaliza a representação das Escolas de Samba por meio de entidades associativas, que, desde 1986, funcionava da maneira acima descrita.

34. A Lei nº 10.831/90 desencadeou a última mudança de endereço dos desfiles de Carnaval, que se deu em 1991, quando passaram a ser realizados no Polo Cultural e Esportivo Grande Otelo, popularmente conhecido por *"Sambódromo do Anhembi"*, de propriedade da SPTuris.

35. Ainda assim, parte dos desfiles carnavalescos promovidos pela Municipalidade (UESP, ABBC e ABASP) são realizados em outros pontos específicos da cidade.

⁸ GIOVANINI, Deise; ZANARDO, Eduardo Carmo e Marília; SOUZA, José Carlos Francisco Marcos. O Carnaval como Mercadoria: A cultura em Xequê, *in* XIII Congresso de Ciências da Comunicação da Região Sudeste – São Paulo – 07 a 10 de maio de 2008. (anexo 01)

⁹ Ob. Cit.

36. Temos, dessa forma, que a atuação administrativa da Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio de leis e decretos, e de seu órgão de administração indireta, interagindo com fatores históricos, sociológicos e antropológicos, determinou a forma atual do Carnaval Paulistano.

37. Já em 2007, foi editada a Lei nº 14.485, que em seu art. 7º, inciso XIV, ratifica que o Carnaval Paulistano é realizado com apoio e gestão da Prefeitura de São Paulo, nos termos atualmente conhecidos.

38. Temos, dessa forma, que a atuação administrativa da Prefeitura Municipal de São Paulo, por meio de leis e decretos, e de seu órgão de administração indireta, interagindo com fatores históricos, sociológicos e antropológicos, determinou a forma atual do Carnaval paulistano.

(ii) ASPECTOS SOCIOCULTURAIS.

39. As festividades carnavalescas são produtos das características peculiares da formação do povo brasileiro. Se por um lado revela a beleza da miscigenação, da criatividade, da beleza de um povo, por outro, expõe a desigualdade social, o preconceito étnico e as imensas dificuldades enfrentadas a respeito do desenvolvimento social do país.

40. Com efeito, as escolas e agremiações carnavalescas tem suas origens nos bairros e camadas populares, de modo que essas entidades possuem papel fundamental no desenvolvimento sociocultural e afirmação de identidade de comunidade, por vezes significativamente sócio vulneráveis.

41. Não por menos, o carnaval de São Paulo **é oficialmente patrimônio imaterial**, a Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Estado de São Paulo publicou em Diário Oficial, no dia 05 de fevereiro de 2020, [anexo 02], a aprovação unânime do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT) do registro das Práticas Carnavalescas **don**.

42. O registro imaterial foi criado por meio do decreto nº 57.439 de 2011, e permite o reconhecimento de manifestações culturais do Estado. Por

meio dele, além de proteger imóveis e bens importantes para a história do Estado, o CONDEPHAAT também pode preservar o patrimônio imaterial.

43. O objetivo é identificar e reconhecer conhecimentos, formas de expressão, modos de fazer e viver, rituais, festas e manifestações que façam parte da cultura paulista. O parecer do órgão concluiu que as práticas carnavalescas traduzem saberes, fazeres e uma identidade coletiva, que criam relações de pertencimento.

44. De fato, mais do que investir simplesmente em um “desfile”, investir no carnaval é estimular vetores de desenvolvimento de camadas e comunidade extremamente vulneráveis.

45. É investir na consolidação da cultura, da identidade, do pertencimento. Em que pese a expressiva dificuldade de aferir a gama de influência positiva pela “rede de proteção social” formada pelas escolas e agremiações, são inúmeros estudos, artigos e matérias jornalísticas que trazem relatos da importância e dos benefícios que a estrutura montada permanentemente para o Carnaval é capaz de oferecer.

46. Nessas diferentes formas de manifestação carnavalesca estão presentes diversos atores da economia criativa. Na música, desempenham papel fundamental os compositores, os puxadores de samba, os mestres de bateria, os instrumentistas e, por que não, os próprios espectadores, que consomem (ou baixam pela internet) os CDs com as letras dos sambas enredo das escolas de samba, muitas das quais exploram o riquíssimo folclore nacional.

47. Passando para os quesitos artes visuais, artes cênicas e dança, assistimos, ano após ano, um show de criatividade e bom gosto de designers, coreógrafos, estilistas, figurinistas, roteiristas, costureiros, maquiadores, artesãos, bailarinos e passistas.

48. Evidentemente, para que todo esse potencial se realize de forma plena, é indispensável atingimento das pontas mais vulneráveis – protagonistas

e figurantes – o que se constitui num dos maiores desafios do Brasil contemporâneo. Trata-se o carnaval, portanto, de um legítimo instrumento de proteção e desenvolvimento sociocultural.

49. A capilaridade do alcance que a rede das escolas e agremiações de carnaval tem é tamanha que, por si só, justificariam o envolvimento direto do município, como já determinou a legislação municipal há muito tempo.

(iii) CADEIA PRODUTIVA

50. A uma primeira vista, o carnaval reflete a exuberância, a beleza e a alegria típicas de nosso país, mas ele também se destaca pela inventividade sempre renovada, pela multidão que o carrega, pelos inúmeros empregos gerados e pela profunda elaboração de soluções técnicas e criativas, demonstrando ser uma indústria de entretenimento madura e sofisticada.

51. Milhares de profissionais, geralmente anônimos, dão vida ao carnaval paulistano. Inúmeros esforços são envolvidos nesta produção, que se constitui em um importante patrimônio imaterial brasileiro, conferindo-lhe a dimensão merecida de uma obra de arte pública e sua extrema relevância para a economia criativa da cidade.

52. A preparação de um desfile envolve milhares de profissionais dentro das quadras de ensaio e nos barracões das escolas de samba, estes localizados dentro da Fábrica do Samba, e em outros pontos da cidade de São Paulo, cujo funcionamento é ininterrupto ao longo de todo ano!

53. Um bom exemplo é a construção de um carro alegórico. Para que ele “ganhe vida” para o desfile, são envolvidos cerca de 80 (oitenta) profissionais (projetista, maquetista, ferreiro, soldador, carpinteiro, projetista de escultura, escultor, fibreiro, batedor de placas, aderecistas, costureiras, pintores de arte, eletricitas, espelhadores, aramistas, estampadores, iluminadores, diretores de efeitos especiais, coreógrafos, entre outros).

54. Ao todo, para colocar um desfile na avenida, uma escola de samba conta com mais de 2.000 (dois mil) profissionais de diferentes áreas (artística, jurídica, musical, etc.). Estima-se que por escola são mantidas cerca de 350 (trezentas e cinquenta) famílias ao longo de todo ano, apenas relacionadas a produção.

55. Em 2011¹⁰ foi gerado um quantitativo de 4.391 empregos. Em 2006, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho, junto com a São Paulo Turismo e as escolas de samba sediadas na Zona Norte da cidade desenvolveram um estudo sobre a cadeia produtiva do samba na região. O levantamento identificou também o perfil dos profissionais envolvidos para preparação o Carnaval.

56. 39,9% dos entrevistados trabalham apenas para as escolas de samba, ou seja, muitas vezes o sustento pessoal e/ou de famílias vem daquela atividade. 51,2% são do sexo feminino, o que é influenciado principalmente por atividades como costura, bordados e acabamentos mais detalhados.

57. 80,5% dos entrevistados não fizeram nenhum curso específico ou preparatório para a atividade exercida, o que leva a crer na necessidade de aprimoramento e/ou investimento em reciclagem profissional com impacto imediato sobre o espetáculo carnavalesco.

58. 29,4% trabalhavam para escolas de samba há mais de oito anos (não necessariamente exercida para a mesma escola), demonstrando, além da assiduidade, algum grau de especialização na função. 28,8% trabalham mais de oito meses por ano em escolas de samba. 46,6% dos entrevistados trabalham mais de oito horas por dia, o que indica (mas não confirma) a existência de rotinas e processos produtivos.

59. Entre os que têm outras atividades profissionais fora das escolas de samba, as maiores incidências são: 8,2% de costureiras, 5,8% de

¹⁰ : [censo_samba_2.pdf \(cidadedesaopaulo.com\) \(anexo 03\)](#)

recepcionistas, 5,3% de cabeleireiros, 4,8% de auxiliares administrativos e 4,3% de seguranças e agentes escolares. Entre os que têm outras atividades profissionais fora das escolas de samba, as menores incidências são: 2,5% de metalúrgicos, motoristas e professores, 1,9% de modelistas, vitrinistas e eletricitas. Entre as funções desenvolvidas nas escolas de samba, as de maior incidência são: 28% de aderecistas, 12,2% de costureiras e 11,7% de auxiliares. Quanto ao local de trabalho, 50% atuam na quadra da escola, 21,2% no barracão, 14,5% em ateliês e 12,2% na própria casa.

60. No ano de 2012¹¹, a geração de trabalho entre escolas e blocos foi significativa, como podemos observar - Grupo Especial 2.610, média por agremiação: 186; Grupo de Acesso 912, média por agremiação: 114; Grupo 1: 616, média por agremiação: 51; Grupo 2: 475, média por agremiação: 39; Grupo 3: 336, média por agremiação: 25; Grupo 4: 118, média por agremiação: 19; Blocos 399, média por agremiação: 30.

61. Além disso, na retaguarda, nem sempre percebidos, mas também de papel relevante na preparação e execução dos serviços, estão os publicitários, os decoradores, os gráficos, os profissionais de rádio e TV, os chefs de cozinha e uma enorme gama de colaboradores da cadeia turística, envolvendo os segmentos de transporte, hospedagem, alimentação e entretenimento. Beneficiando-se do fluxo de turistas que acorrem às principais localidades com atrações carnavalescas, estão as atividades relacionadas ao patrimônio cultural e natural, tais como museus, sítios históricos e arqueológicos, paisagens culturais e patrimônio natural.

(iv) IMPACTO ECONÔMICO DO EVENTO NA CIDADE

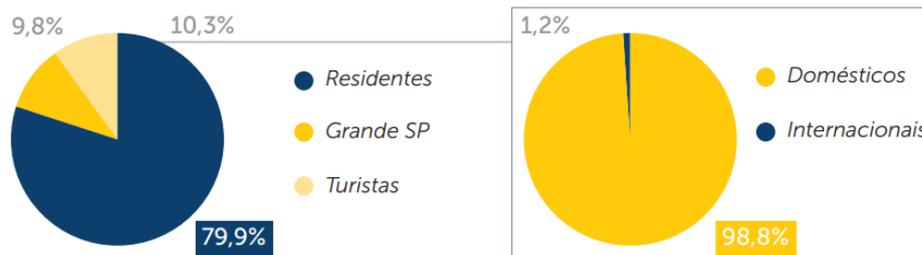
62. Por fim, para além dos expressivos benefícios socioculturais e econômicos que a cadeia produtiva anual do carnaval acarreta na Cidade, importante trazer números estatísticos precisos que demonstram que o evento do desfile de carnaval impacta positivamente na cidade.

¹¹ https://www.observatoriodeturismo.com.br/pdf/carnaval_2012.pdf (anexo 04)

63. Atualmente, o carnaval paulistano está em destaque nas mídias relacionadas ao evento. Isso se deu com a oficialização do evento como patrimônio da Cidade de São Paulo e, com a responsabilidade da SPTuris em promover o espetáculo, podemos constatar tal evolução nos últimos anos. O perfil de turistas que visitaram a cidade de São Paulo para aproveitar o carnaval pode ser observado a seguir:

64. No ano de 2011¹², além das pessoas que participam do carnaval como espectador, podemos ainda citar aquelas que vieram somente para desfilir entre turistas e foliões da própria cidade. Foram 95 escolas e blocos, 9 grupos ou categorias, entre Liga e Super Liga, Grupo de Acesso e Afoxé, um total de 107 mil integrantes de escolas ou blocos.

65. Em 2012¹³ o público que foi até o sambódromo foi relativamente pequeno, mas com o passar dos anos notamos um aumento.



66.No ano de 2013¹⁴ já tivemos um aumento significativo de 2,9% (dois virgula nove por cento), de turistas internacionais, conforme podemos observar no gráfico a seguir:

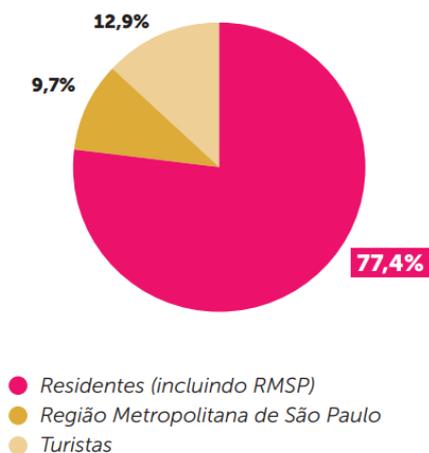
¹² Fonte: [censo_samba_2.pdf \(cidadedesapaulo.com\)](#) (anexo 03)

¹³ Fonte: [carnaval2012.pdf\(observatoriodeturismo.com.br\)](#) (anexo 04)

¹⁴ [CARNAVAL 2013.pdf \(observatoriodeturismo.com.br\)](#) (anexo 05)

PERFIL DOS TURISTAS

PROCEDÊNCIA DO PÚBLICO



67. O ano de 2014¹⁵ destacou um aumento de 1,16% no número de turistas, com um crescimento de 4,5% nos gastos destes visitantes, com elevação no período de permanência na cidade, passando de 2,6 para 4,4 noites. Em relação à origem do público: residentes em São Paulo representaram 76,5%, seguidos pelos turistas nacionais (13,1%), região metropolitana de São Paulo (8,5%) e turistas estrangeiros (1,9%). O fator de proximidade influenciou na opção pela não hospedagem: 61,7% retornaram no mesmo dia (“bate-volta”). Cerca de 17% optaram pela hospedagem em hotéis, bem como casa de amigos ou parentes (20%) e *hostels* (0,9%).

68. Já em 2015¹⁶ podemos notar que houve um aumento do número de turistas como um todo. Os dados coletados apontam para um crescimento do número de turistas nacionais neste Carnaval: cerca de 22%. Com relação aos visitantes estrangeiros, o aumento foi ainda maior: 73%. A maioria veio dos Estados Unidos, Inglaterra, Colômbia e Japão. O gasto médio dos turistas também aumentou, passando de R\$ 762 em 2014 para R\$ 795 em 2015, uma elevação de 4,3%.

¹⁵ [CARNAVAL 2014.pdf \(observatoriodeturismo.com.br\)](#) (anexo 06)

¹⁶ [CARNAVAL 2015 RUA SAMBODROMO MIDIAS.pdf \(observatoriodeturismo.com.br\)](#) (anexo 07)

69. Por outro lado, o carnaval de rua, com suas características que oferecem opções de programação em todas as regiões da cidade, atrai público de todas as partes do município de forma mais homogênea. O perfil do público do Carnaval de Rua, quando comparado com o dos entrevistados no Sambódromo, demonstra uma presença maior de jovens: 81,8% têm entre 18 e 39 anos, contra 60,4% entre 30 e 59 anos no Sambódromo. Além disso, 92,8% do público do Carnaval de Rua mora na própria capital paulista, enquanto no Sambódromo este número é de 66,7%. Assim, evidencia-se o forte apelo do Carnaval de Rua para os jovens paulistanos¹⁷.

70. Considerando com os resultados da pesquisa e os números de público divulgados pela Prefeitura para os blocos de rua (12 milhões de pessoas), e pela Liga das Escolas de Samba de São Paulo para o Sambódromo (120 mil pessoas), o Observatório de Turismo e Eventos calculou que o impacto econômico gerado pelo sucesso do Carnaval de São Paulo 2018 foi de cerca de R\$ 730 milhões (sendo R\$ 550 milhões no Carnaval de Rua e R\$ 180 milhões no Sambódromo)¹⁸.

71. Conforme dados do OTE – Observatório de Turismo e Eventos, da SPTuris (doc. Anexo 09), as festividades do Carnaval do Sambódromo realizado nos dias 21, 22 e 23 de fevereiro de 2020, **GERARAM UM IMPACTO ECONÔMICO POSITIVO À CIDADE DE SÃO PAULO EM R\$ 310 MILHÕES DE REAIS!**

72. Com base na mesma pesquisa, dados revelam que esta monta representa um crescimento de 40,9% com relação a 2019 (R\$ 220 milhões), o que revela o potencial permanente de crescimento do evento. De modo que:

Quase metade do público (48,3%) veio ao Carnaval do Sambódromo pela primeira vez, já entre os foliões que voltaram, 37,3% afirmaram que assistem ao espetáculo há mais de 4 anos, o que mostra que o evento não só continua atraindo novos visitantes, como também cativa e faz retornar quem experimenta a festa. Ao todo, 30% do público é visitante e representa uma estadia média na cidade de 3,8 dias, com despesa medida de R\$ 910,70.

¹⁸ [CARNAVAL 2018 SAMBODROMO RUA ALTA.pdf \(observatoriodeturismo.com.br\)](#) (anexo 08)



73. E, por fim, conclui o estudo que o “*resultado reafirma o Carnaval como um dos eventos mais importantes para a cidade*”.

b. Estrutura de Contratação do Carnaval de Desfile das Agremiações

74. Toda essa bagagem histórico-cultural influenciou diretamente a legislação municipal, e foi determinante para a atuação direta da Municipalidade na organização e realização do Carnaval de Desfiles de São Paulo, e, posteriormente, no carnaval de rua, ambos de protagonismo e relevâncias nacionais.

75. Atualmente a realização do Carnaval do Sambódromo se dá em cumprimento ao artigo 7º, XI, da Lei nº 14.485, segundo qual:

“Art. 7º: Constituem datas comemorativas e eventos regulares significativos, anuais ou não, do Município de São Paulo, devendo ser inseridos no Calendário de Eventos da Cidade de São Paulo de que trata o Capítulo I desta lei Redação dada pela Lei nº 15.172/2010);

.....

XI - o Carnaval paulistano, bem assim as manifestações artístico-populares que o compõem, com o **apoio e sob a gestão da Prefeitura**, sendo consideradas manifestações artístico-populares para este efeito, entre outros, os concursos, desfiles, festas, bailes realizados no período do Carnaval, com o **apoio e administração da Prefeitura**, e especialmente: concurso de rei Momo e rainha do Carnaval; **desfile de escolas de samba e blocos carnavalescos**; desfile de bandas; desfile e Carnaval de bairros; e as demais manifestações artístico-populares (baile oficial da cidade, afoxés, ranchos, frevos, grandes sociedades e outras) poderão ser contempladas em

planejamento, a ser elaborado anualmente, **com a participação obrigatória das entidades representativas das Escolas de Samba e entidades carnavalescas do Município, cabendo a responsabilidade e execução da administração do Carnaval paulistano à Prefeitura**, que poderá exercê-la através da **Anhembi-Turismo e Eventos da Cidade de São Paulo S.A.**, de seu sucessor ou substituto, sendo que na hipótese de contratação, as receitas e despesas relacionadas ao evento serão administradas pela contratada, e ficando ressalvado que os menores com mais de 5 (cinco) anos de idade, até 12 (doze) anos e que participarem dos desfiles de escolas de samba e assemelhados deverão portar crachás de identificação contendo o nome do portador, endereço de residência e agremiação a que pertencem; - domingo que antecede a semana do carnaval paulistano: o Desfile do Bloco Carnavalesco Sovaco de Cobra; (Incluído pela Lei nº 16.534/2016– - Na sexta-feira, sábado e domingo que antecedem a terça-feira de Carnaval: Conferência dos Radicais Livres SP; (Incluído pela Lei nº 16.108/2015).”

76. Pois bem, hoje, ou melhor em 2019, o cumprimento da determinação de apoio e gestão ao Carnaval dos Desfiles da Escolas de Samba se deu nos mesmos moldes que há muito é praticado, qual seja, realização dos desfiles carnavalescos por meio da São Paulo Turismo (então Anhembi-Turismo e Eventos da Cidade de São Paulo S.A.). Por sua vez, a **atuação da SPTuris** se dá por meio **de dois grupos de contrato**.

77. **O PRIMEIRO** deles¹⁹, corriqueiramente conhecido como contrato de “apoio”, tem como objeto:

“Apoio institucional ao Carnaval Paulistano 2019, além da organização, divulgação, comercialização, controle e fiscalização referentes às apresentações de espetáculos artísticos e culturais por agremiações, escolas, blocos e cordões carnavalescos.”

78. Em síntese São Paulo Turismo S.A. é contratada pela Municipalidade para promover os desfiles propriamente ditos, ou seja, contratação das entidades carnavalescas para que realizem/produzam a competição, o espetáculo, ao longo das festividades. É o conteúdo de apresentação *per si*.

79. Evidentemente, essa contratação se dá por dispensa de licitação, na forma do artigo 25, *caput*, da Lei 8.666/93²⁰ e artigo 30, da Lei 13.303/17²¹ tem fundamento jurídico

¹⁹ Termo de Contrato nº 001/2018 – SMTUR, processo SEI nº 6076.2018/0000021-0 (anexo 10)

²⁰ *In verbis*: “Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:”

²¹ *In verbis*: “Art. 30. A contratação direta será feita quando houver inviabilidade de competição, em especial na hipótese de:”

80. Ao todo, a SPTuris se obriga a realizar a contratação de 04 (quatro) entidades, ou suas agremiações filiadas, quais sejam: a Liga das Escolas de Sambas – LIGA (Grupo Especial, Grupo de Acesso I e II e Afoxé), a UESP (Grupos II, III, IV, Blocos Especiais e Afoxé), a ABASP e a ABBC. Para tanto a SPTuris realiza a contratação das respectivas entidades por meio do pagamento de **Cachê Artístico** a cada uma das agremiações para que produzam seus desfiles. Para o exercício de 2019, vide Planilha I – Resumo Financeiro (anexo 10)²²:

088 / 16 66 J





Planilha I - Resumo Financeiro
Carnaval 2019

| APOIO INSTITUCIONAL AO CARNAVAL PAULISTANO 2019 | TOTAL |
|---|--------------------------|
| LIGA (GRUPO ESPECIAL, GRUPO DE ACESSO I E II E AFOXÉ) - CACHÊS | R\$ 25.116.831,05 |
| LIGA (GRUPO ESPECIAL, GRUPO DE ACESSO I E II E AFOXÉ) - PREMIAÇÃO | R\$ 488.745,39 |
| UESP (GRUPOS II, III, IV, BLOCOS ESPECIAIS E AFOXÉ) - CACHÊS | R\$ 3.490.452,47 |
| UESP (GRUPOS II, III, IV, BLOCOS ESPECIAIS E AFOXÉ) - PREMIAÇÃO | R\$ 55.056,87 |
| ABASP | R\$ 235.252,52 |
| ABBC | R\$ 188.001,11 |
| SUBTOTAL 1 | R\$ 29.574.339,41 |

81. Nesta contratação, conforme bem descreve a Cláusula 1.1.2., do contrato de 2019:

*“o apoio institucional, inclui, além dos cachês artísticos, os demais custos descritos nas Planilhas I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, referentes à premiação, equipamentos, produtos serviços, pessoal técnico e operacional, enfim, **toda a infraestrutura utilizada**, pelas agremiações, escolas, blocos e cordões carnavalescos em suas respectivas apresentações”.*

82. Com relação aos desfiles promovidos pela LIGA e a UESP, o pagamento de Cachê Artístico para que as escolas produzam seus desfiles, é apenas uma parte do escopo de sua atuação.

83. Com efeito, a organização da competição - para que as escolas efetivamente se apresentem - também exige uma gama de elementos indivisíveis e comuns a todos os desfiles, como som, estrutura dos jurados, segurança

²² Idem item 19.

desde a formação até dispersão das alegorias, içamento dos destaques nos carros alegóricos, transporte dos foliões, etc.

84. Estes serviços compõem rol de obrigações das contratadas. No Contrato 01/2018 – SMTUR, Carnaval de 2019, destacavam-se como “Equipamentos, produtos serviços, pessoal técnico e operacional” – INFRAESTRUTURA. Vide Planilha I – Resumo Financeiro²³:

| EQUIPAMENTOS, PRODUTOS, SERVIÇOS, PESSOAL TÉCNICO E OPERACIONAL NECESSÁRIOS ÀS APRESENTAÇÕES DAS AGREMIações, ESCOLAS, BLOCOS E CORDÕES CARNAVALESCOS, PRESTADOS PELAS ENTIDADES | TOTAL |
|--|-------------------------|
| LIGA (GRUPO ESPECIAL, GRUPO DE ACESSO I E II E AFOXÉ) - INFRA | R\$ 7.155.719,41 |
| UESP (GRUPOS II, III, IV, BLOCOS ESPECIAIS E AFOXÉ) - INFRA | R\$ 2.596.331,54 |
| SUBTOTAL 2 | R\$ 9.752.050,95 |

85. Os valores são concebidos de acordo com planilha estimativa de custo apresentada pelas próprias entidades. Para exemplificar, no caso do Contrato 01/2018 – SMTUR, o valor de Infra dedicado à UESP (entidade auditada por essa CGM), se deu com base na “PLANILHA VI – Equipamentos, produtos, serviços, pessoal técnico e operacional necessários à apresentação das escolas e entidades – Grupos II, III, IV e Blocos”:

²³ Termo de Contrato nº 001/2018 – SMTUR, processo SEI nº 6076.2018/0000021-0 (anexo 10), com valores já atualizados na oportunidade do 2º Termo Aditivo, Termo de Aditamento nº 002/2019 – SMTUR (anexo 11).

PLANILHA - VI - Equipamentos, produtos, serviços, pessoal técnico e operacional necessários à apresentação das escolas e entidades - Grupos II, III, IV e Blocos



| Categoria | Descritivo | Qtde. | Valor | |
|-------------------------|--|--|----------------|--------------|
| Brigadistas | Contratação de profissionais para apoio às alegorias | 67 | R\$ 7.948,57 | |
| Camisetas | Para uniforme da equipe de produção, apoio e coordenação | 1180 | R\$ 8.706,08 | |
| Comissão julgadora | Cachê | 480 | R\$ 210.258,46 | |
| | Hospedagem | | | |
| | Transporte | | | |
| | Alimentação | | | |
| Comunicação de produção | Cabines | 257 | R\$ 146.348,65 | |
| | Materiais de escritório diversos | - | R\$ 9.498,43 | |
| Container | Rádio tipo nextel | 44 | R\$ 10.961,91 | |
| Contratação de RH | Para equipe operacional e de produção dos desfiles | 27 | R\$ 61.500,60 | |
| | Apoio 1 e 2 | 417 | R\$ 15.830,71 | |
| | Locutores | 6 | R\$ 4.270,88 | |
| | Assessoria jurídica | 2 | R\$ 41.000,40 | |
| | Controle de catraca | - | R\$ 1.899,69 | |
| | Coordenação desfile e tipo 1 | 96 | R\$ 203.049,60 | |
| | Controle de acesso | 479 | R\$ 62.346,64 | |
| | Assessoria de imprensa | 1 | R\$ 5.694,50 | |
| | Cronometragem | Locação de cronômetro para desfiles nos bairros | 15 | R\$ 7.118,13 |
| | | Sistema completo de iluminação profissional (com geradores de energia e cabeamento) para os desfiles nos | | |

| | | | |
|---------------------------|--|-------|-------------------------|
| | es de inscricao. Especificação mínima: 120 refletores completos com lâmpadas de multivapores metálicos | | |
| Instalações elétricas | Material elétrico e instalação complementares | 4 | R\$ 1.822,24 |
| Maquinário pesado | Locação de maquinário e respectiva operação para movimentação e transporte de alegorias (guinchos, quindastes, empilhadeiras, etc) para os | 94 | R\$ 100.205,79 |
| Material gráfico | Flyers, folhetos, panfletos e panfletagem para divulgação de informações pertinentes aos desfiles | 27800 | R\$ 9.498,43 |
| Mobiliário | Locação de cadeiras para apoio aos jurados e equipe | 137 | R\$ 1.267,98 |
| | Locação de mesas para apoio aos jurados e equipe | 30 | |
| Registro fotográfico | Filmagens técnicas de todos os desfiles (concurso) | 6 | R\$ 23.108,82 |
| | Fotógrafo / fotos técnicas dos desfiles (concurso) | 7 | R\$ 6.377,84 |
| Sonorização | Sistema completo de sonorização para os desfiles nos bairros (com fornecimento de mão de obra e | 6 | R\$ 542.116,40 |
| Transporte de apoio | Locação de veículos e uso de combustível para equipe de produção | - | R\$ 10.096,11 |
| | Motofrete para entrega de documentos | 21 | R\$ 1.594,46 |
| Transporte de componentes | Locação de ônibus para transporte de componentes | 906 | R\$ 651.287,29 |
| TOTAL BRUTO | | | R\$ 2.596.331,54 |

86. Ao final, as entidades devem realizar a prestação de contas das despesas.

87. Portanto, o primeiro grupo de contratações diz respeito ao desfile propriamente dito, incluído aí a gama de elementos necessários à sua complexa realização, cujo escopo em nada se confunde com aqueles serviços de infraestrutura, pela qual a SPTuris é contratada para realizar.

88. **O SEGUNDO** deles é a contratação da SPTuris para que ela adote todas as providências necessárias para adequação da INFRAESTRUTURA do SAMBÓDROMO (e das estruturas provisórias montadas para realização dos desfiles da UESP nos bairros da cidade). Trata-se no caso da infraestrutura enquanto arena, local de evento, destino de público/visitantes/turista. Ou seja, sob uma perspectiva totalmente distinta do espetáculo (desfile em si) ou da gama de atividades que preenchem seu escopo.

89. Especificamente com relação ao Carnaval de 2019, esta gama de serviços a serem prestados diretamente pela SPTuris (e não por quaisquer das entidades carnavalescas) se deu por meio do Contrato nº 002/2019, cujo objeto consistiu na *“contratação de serviços de planejamento, produção, promoção, execução e fiscalização dos eventos que compõem o Carnaval 2019, na cidade de São Paulo, com fornecimento de infraestrutura constituída por equipamentos, serviços e produtos, contratação artística, pessoal e operacional, como como locação de áreas”*.

90. Conforme consta do Planilha 1 – Infraestrutura de 2019²⁴, as atividades podem ser divididas em 03 (três) grupos: (i) Infra Sambódromo; (ii) Infra dos Desfiles de Bairro; e (iii) Eleição da Corte do Carnaval. E na sequência as Planilhas II, III, IV, trazem a lista pormenorizada dos serviços unitários necessários ao cumprimento do objeto contrato.

91. Para didática, adotamos o Resumo da Planilha I, do Contrato nº 2019, que traz a infraestrutura atinente ao Sambódromo:

²⁴ Contrato nº 002/2019 e planilhas que o compõe, seguem em documento anexo 12.

CARNAVAL 2019 - Infraestrutura



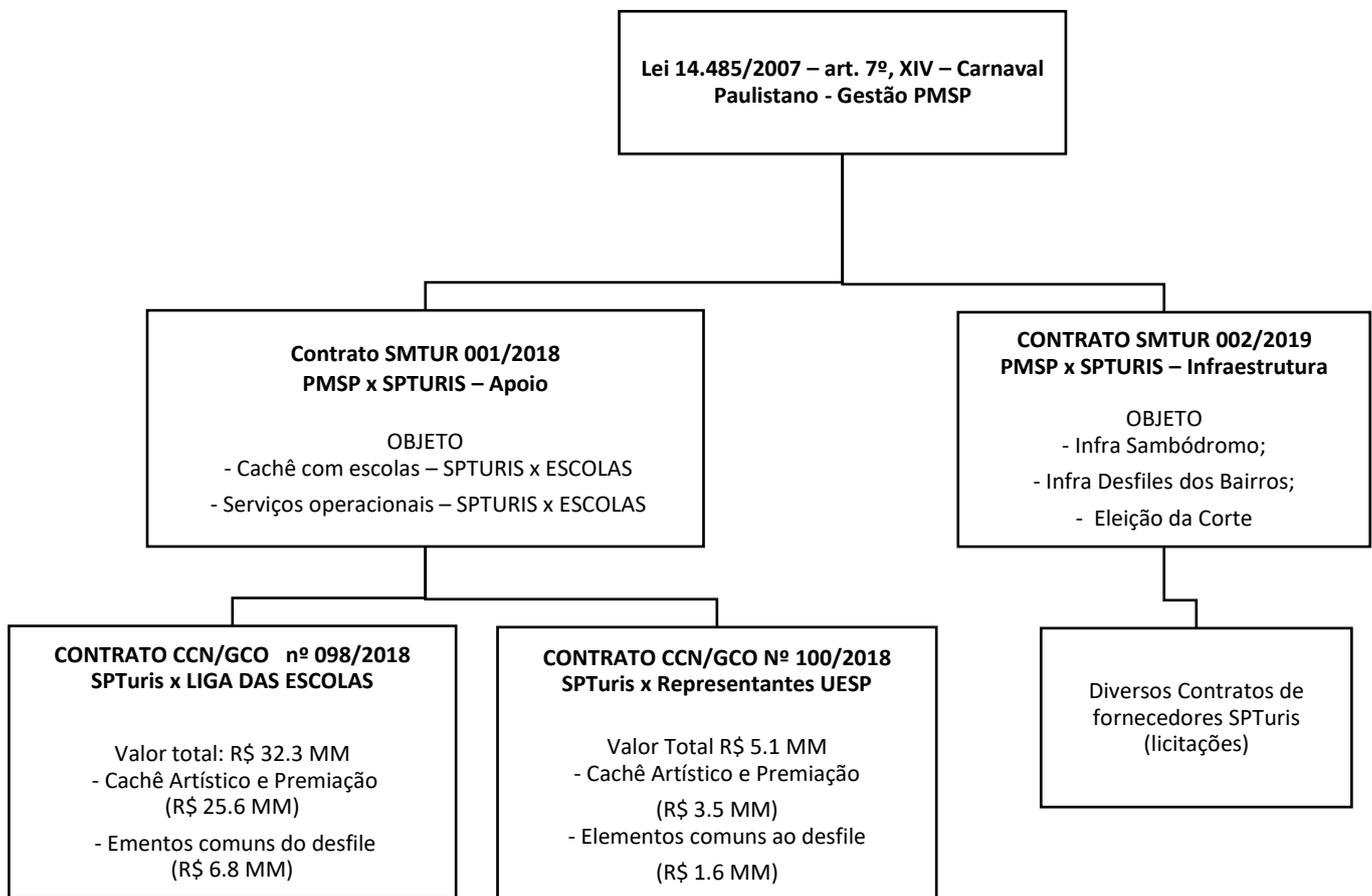
| | Tipo | Histórico | Valor |
|-------------------------------|-------------------------------|---|-------------------------|
| Infraestrutura Sambódromo | Infra acesso | Atendimento às necessidades da CET para sinalização viária e canalização de trânsito, utilizando de grades, fechamentos metálicos nas áreas internas e externas, cones e supercones e faixas, desde os ensaios até a realização efetiva do evento. | R\$ 184.528,00 |
| | Estruturação | Materiais e equipamentos para atender as montagens de estruturas para o público, agentes públicos e Spturis na área interna do evento, áreas comuns, Camarote da Prefeitura, materiais, equipes e equipamentos para manutenção e adequação do Sambódromo, conforme anexo. | R\$ 873.536,48 |
| | Segurança, Limpeza e Saúde | Serviços de Segurança, Limpeza, Postos médicos e ambulâncias, seguindo orientação de SEGUR III, bombeiro e Secretaria de Saúde (COMURGE E COVISA), CFTV, Bombeiro Civil, Sanitários Químicos e PNE's. | R\$ 825.552,00 |
| | Produção, Logística e Insumos | Pulseiras, Rádios comunicadores, locação de Carrinhos elétricos, kit Lanche para os órgãos públicos (PM, CET, GCM, Prefeituras Regionais e Polícia Civil) | R\$ 610.319,26 |
| | Apuração | Itens utilizados apenas no dia da apuração (palco, som e barricadas) | R\$ 11.628,68 |
| | Imprensa | Catering, coletes, Equipamentos de informática, praticável e credenciamento e pesquisa) | R\$ 73.000,00 |
| | Engenharia | Manutenção e revisão do terreno para os carros alegóricos, pintura geral, liberação de Alvarás e AVCB e consumo de água e energia. | R\$ 730.000,00 |
| | Equipe de Produção | Equipe alocada para o evento desde o planejamento, incluindo ensaios técnicos, desfile, apuração, montagem e desmontagem e fechamento. | R\$ 186.000,00 |
| | Sub total | | R\$ 3.494.564,42 |
| | Impostos à recolher | 10,75% de impostos | R\$ 440.839,45 |
| Taxa de Administração | 5% de taxa de administração | R\$ 165.428,22 | |
| Total Infra Sambódromo | | R\$ 4.100.832,09 | |

92. O resumo dos descritivos releva que os serviços não possuem identidade com o desfile propriamente dito. Muito pelo contrário, estão focados nas estruturas do Sambódromo, documentos e atendimento dos órgãos públicos envolvidos. Cujas execuções e produções são realizadas pela própria SPTuris, mediante seus fornecedores – sendo os contratos precedidos de licitação.

93. Pode até se admitir que existam serviços da mesma natureza entre aqueles fornecidos diretamente pela SPTuris e aqueles que as entidades necessitam para realizar/produzir seus desfiles, como segurança e limpeza por exemplo. Mas, como se verá em tópico específico, em nada se confunde a segurança e limpeza realizada pela SPTuris (vinculadas as áreas administradas da SPTuris, receptivos de órgãos públicos, operacionais do Sambódromo e o Camarote Institucional da Cidade), com os serviços realizados pelas entidades, cujo objeto principal não é o serviço em si, mas sim o desfile propriamente dito.

94. Esta mesma lógica serve para o Carnaval de Bairro, com efeito a SPTuris é responsável pela montagem das estruturas provisórias (fechamentos, banheiros químicos, cavaletes, etc.). Os seguranças contratados pela SPTuris servem para atender a montagem e conservação desses serviços, que em nada se confundem com os serviços realizados pelas entidades vinculados propriamente ao desfile.

95. Enfim, o quadro abaixo bem explica a cadeia contratual tratada acima:



96. Pois bem, demonstrada a estrutura de contratação, passamos a elencar as razões pelas quais os elementos comuns de desfile devem continuar sendo prestados pelas entidades carnavalescas.

c. Das estruturas comuns ao desfile (antiga “infra de apoio”).

97. Como dito, o cerne da questão para os apontamentos da d. CGM consiste na diferenciação entre a “infraestrutura” realizada pela SPTuris e a “infraestrutura” realizada pelas entidades carnavalescas.

98. Ou melhor, o cerne da questão consiste demonstrar que, na verdade, não se vislumbra (nunca se vislumbrou) a contratação de “infraestrutura” para as entidades carnavalescas, e sim a contratação de um desfile de carnaval em sua totalidade.

99. O desfile por sua vez, para que se realize, depende de dois fatores. UM, que cada uma das agremiações produzam os seus próprios desfiles (sambas enredo, carros alegóricos, fantasias, instrumentos de bateria, etc.); e DOIS, que nos dias de desfile estejam presentes todas aquelas atividades auxiliares às escolas desenvolverem os desfiles que produziram.

100. O primeiro deles, é promovido individualmente por cada uma das escolas, que por sua vez, são remuneradas individualmente pelo Cachê Artístico.

101. O segundo deles é comum, disponível igualmente a todas as agremiações nos preparativos e nos dias de desfile. São serviços indivisíveis realizados por um só organizador, no caso as entidades representativas, LIGA e UESP. Não por menos é realizado um pagamento (em 2019, um repasse) separadamente, para que não se confunda com o cachê artístico.

102. Exemplificativamente: os carros alegóricos precisam ser estacionados (e finalizados) aos arredores do Sambódromo (concentração, dispersão e terreno municipal), limpeza e segurança dos carros precisam ser garantidas. Os jurados precisam ser treinados, remunerados, hospedados, alimentados, etc. Durante os desfiles todos os foliões precisam ser transportados até o Sambódromo, orientados para os locais adequados de formação das alegorias, de acordo com o horário de cada escola e cada alegoria, e depois transportados de volta.

103. Os destaques içados aos pontos mais elevados dos carros alegóricos com a segurança, acompanhamento de bombeiros, orientadores, etc. Levando em consideração que cada uma das escolas tem em média 2.000 (dois mil) foliões, as exigências logísticas são expressivamente desafiadoras, e exigem conhecimento específico para tanto.

104. Para argumentar, adota-se novamente o escopo de serviços prestados pela UESP, contrato que originou os trabalhos desta d. Controladoria, tendo por base os serviços elencados na planilha anexada a contratação, e o reflexo de sua prestação no desfile propriamente dito.

(i) CAPTAÇÃO DE SOM, SISTEMA DE ILUMINAÇÃO E CRONOMETRAGEM

| Item | Descrição | Quant. |
|---------------|--|---------------|
| Cronometragem | Locação de Sistema de Cronômetros via painel de Led com sinal wi-fi para orientação do tempo de desfile no início, meio e fim das pistas. | 09 Painéis |
| Iluminação | Locação de Sistema completo de iluminação profissional (com geradores e cabeamento), incluindo cabine de avaliadores e fiscalização. Especificação mínima: 120 refletores completos com lâmpadas de multivapores metálicos ou led para 100 metros de concentração, 300 metros de pista e 100 de dispersão. | 03 Bairros |
| Sonorização | Locação de sistema completo de sonorização para os desfiles nos bairros (com fornecimento de mão de obra, geradores de energia e carros equipados com som) para 100 metros de concentração, 300 metros de pista e 100 metros de dispersão. | 03 Bairros |

105. Um sistema de sonorização se torna preponderante para o desfile das escolas de samba e blocos de fantasia, pois, através da função do puxador/intérprete (que serve de voz guia), ele(a) se faz a referência para o canto que necessita ser um coro entre todos os componentes, que cantam o samba em uníssono para a avaliação dos jurados (quesito harmonia), contemplam o público presente, e ainda impulsionam os desfilantes como base de sustentação de entrega ao prazer da dança (quesitos: evolução, comissão de frente e mestre-sala e porta-bandeira), bem

como a iluminação irá garantir, não apenas aos jurados, mas também aos espectadores, os detalhes nas riquezas das fantasias e alegorias que são apresentadas (questitos: fantasia, alegoria, enredo).

106. Por isso, a sonorização precisa ser uniforme ao longo de todo o desfile (seja para espectadores, jurados e componentes), do carro de som que acompanha a Bateria aos canais de transmissão.

107. A cronometragem dos desfiles se faz necessária, pois controla o tempo das apresentações, o qual, as agremiações, obrigatoriamente, precisam cumprir dentro dos minutos aferidos no regulamento. O tempo em questão é apresentado aos desfilantes e ao público através de relógios em telões de LED, que são controlados por uma equipe técnica que, ao final de cada apresentação, emite um relatório sobre o tempo de desfile.



(ii) COMISSÃO JULGADORA

| Item | Descrição | Quant. |
|--------------------|--|-------------|
| Comissão Julgadora | Contratação de Equipe de Avaliadores com Cachê, Hospedagem, Transporte, Alimentação, Materiais de Escritórios diversos e curso preparatório completo | 114 Jurados |

108. Os jurados (avaliadores) são responsáveis pelo resultado do concurso. Ou seja, são as pessoas que farão a avaliação técnica dos quesitos (escolas de samba: bateria, samba enredo, harmonia, mestre-sala e porta-bandeira, comissão de frente, evolução, fantasia, enredo e alegoria); (blocos de fantasia: bateria, samba tema, empolgação, porta-estandarte, fantasia e alegoria) em formato de notas com justificativas em cédulas que são lidas na apuração.

109. A comissão julgadora recebe treinamento em curso específico, e no dia dos desfiles recebem hospedagem, alimentação, transporte e cachê.



(iii) GESTÃO DE PESSOAS – RH

| Item | Descrição | Quant. |
|------------------|---|------------|
| Brigadistas | Contratação de Serviço de Bombeiros Civis na Concentração, Pista e Dispersão dos desfiles que garante a salvaguarda dos desfilantes enquanto: Primeiros Socorros, Evacuação de Público, Prevenção de Combate ao Incêndio e atuação em Acidentes Elétricos | 03 Bairros |
| Recursos Humanos | Contratação de Pessoal de Apoios Tipos 1, 2 e 3, Coordenação, Produção, Controle de Acesso, Locutor, Assessoria de Imprensa, Cronometrista, Operacionais de Transporte, Orientador de Tráfego, Motorista, Assessoria Jurídica, Marketing e Comercial | 03 Bairros |

110. As diferentes funções que compreendem as equipes do concurso têm por finalidade auxiliar os desfilantes em diferentes momentos, fazendo com que eles se enquadrem sob as orientações postas pelo regulamento e critério de julgamento dos desfiles. Pode-se citar o exemplo dos coordenadores de desfiles que orientam os componentes em relação ao local de entrada, horários, posicionamento de desfile, adequação da dança para uma boa avaliação dos jurados. Ou seja, desempenham uma função de auxílio direto a quem estiver desfilando. Outro exemplo é a equipe de apoio que auxilia os foliões com fantasias pesadas ou quebradas, na movimentação das alegorias (empurradas manualmente), etc.

111. Locutores, assessoria de imprensa, comunicação e secretaria são funções de interação entre público, diretoria das agremiações e os próprios desfilantes que, através destes profissionais, são apresentados aos canais de mídia, entrevistas, falam com autoridades e fazem intervenções diretas com os espectadores do evento.

112. Uma das funções dos controladores de acesso é garantir que os componentes não se misturem, ou seja, alas com fantasias iguais não podem adentrar a outras alas, sendo que, caso ocorra, a agremiação pode ser penalizada pelos jurados.

113. Seguranças são responsáveis pela proteção pessoal de artistas, rainhas de baterias e da equipe de jurados que podem sofrer ameaças de público e componentes.

114. Os brigadistas fazem a checagem dos carros alegóricos, e auxiliam os operadores de máquinas a conduzirem os destaques e composições de alegorias aos seus determinados “queijos” (local específico nas alegorias para pessoas desfilarem), assim como trabalham ativamente na prevenção de incêndios, pois tratam de materiais considerados inflamáveis ao contato com curtos-circuitos, pontas de cigarros, etc. Estes profissionais também são treinados em primeiros socorros, antecedendo a chegada da equipe médica e, assim, salvam vidas com suas técnicas apuradas em casos de emergência.



(iv) MAQUINÁRIO PESADO

| Item | Descrição | Quant. |
|---------------------------|--|------------|
| Maquinário Pesado | Locação de maquinário para respectiva operação para movimentação e transporte de alegorias dos bairros que incluem: Guinchos, Plataformas Elevatórias, Muncks, Guinchos, Empilhadeiras, Manipuladores e etc. | 03 Bairros |
| Transporte de Componentes | Locação de ônibus para o transporte de componentes com fantasias, adereços, costeiros, chapéus e de instrumentos Musicais | 03 Bairros |

115. Os equipamentos locados, como manipuladores, muncks, guindastes e plataformas articuladas, executam apoio logístico aos carros alegóricos, que necessitam de remoção para liberação das vias e movimentação de esculturas pesadas para encaixes de elementos cenográficos.

116. Tais máquinas também auxiliam no serviço operacional de elevação aos pisos mais altos dos carros alegóricos com fantasias de destaques, semidestaques e composições de destaques.



(v) TRANSPORTES DE COMPONENTES E DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS

| Item | Descrição | Quant. |
|---------------------------|---|------------|
| Transporte | Locação de Carro, Van, Perua, Caminhões, Micro-ônibus e ônibus para transporte de carga, notas dos jurados, passageiros (staff e avaliadores), motofrete e combustível para equipe de produção e coordenação dos desfiles | 03 Bairros |
| Transporte de Componentes | Locação de ônibus para o transporte de componentes com fantasias, adereços, costeiros, chapéus e de instrumentos Musicais | 628 Ônibus |

117. O concurso é classificado por seis subgrupos distintos e que são realizados em três bairros de diferentes regiões da cidade. No entanto, a geografia de São Paulo reflete a capilaridade de 65 agremiações carnavalescas, sendo que muitas se concentram nas periferias, ou seja, nos extremos da cidade. Posto tal argumentação, a necessidade de traslado destas comunidades é inerente ao constitutivo de suas apresentações, sendo que muitas comunidades não conseguiriam chegar ao seu local de desfile apenas com o transporte público dado a especificidade da logística de fantasias, instrumentos musicais, adereços de mão, costeiros e cabeças adornadas com plumas, penas, etc.

118. Os espetáculos também requerem as necessidades de transporte de *staff*, jurados para avaliação dos desfiles, bem como de suas notas para salvaguarda no Batalhão de Choque, equipe de trabalho, material de manutenção e de escritório, alimentação e outros mais.



(vi) ESTRUTURAS TUBULARES E TENDAS DE APOIO

| Item | Descrição | Quant. |
|--|--|------------|
| Estruturas Tubulares e Tendas de Apoio | Locação de Cabines de Avaliadores e de Fiscalização, Camarote, Tendas, Cenografia, Comunicação Visual | 03 Bairros |
| Mobiliário | Locação de cadeiras, mesas, pufes, sofás, espelhos, araras para jurados, coordenação e tenda de apoio aos destaques, casais de MSPB, baianas e etc.. | 03 Bairros |

119. São necessárias algumas montagens de estruturas tubulares para a acomodação dos jurados, cabine de fiscalização para equipe de trabalho, tenda de apoio aos desfilantes (troca de roupa e maquiagem) e equipe de filmagem, espaços específicos para deficientes e outros.

120. Tais estruturas se fazem necessárias com coberturas, fechamentos laterais ou em formato de salas, pisos elevados com carpetes.

121. Os locais citados necessitam de mobiliário tais como mesas, cadeiras, sofás, pufes, espelhos, araras etc.



(vii) ALIMENTAÇÃO

| Item | Descrição | Quant. |
|-------------|---|------------|
| Alimentação | Contratação de Serviço de Alimentação para todo o Staff dos desfiles nos bairros como kit lanche (sanduiche, bebida, fruta e chocolate), refeição e serviço de buffet aos camarotes dos bairros | 03 Bairros |

122. Todas as avenidas que recebem os desfiles suportam, no mínimo, dois subgrupos, atingindo até três no caso da Vila Esperança. Ou seja, para a adequação de 65 agremiações carnavalescas são necessárias, no mínimo, oito horas na programação do evento, sendo que deve ser incluído horas adicionais para a montagem, organização e término dos eventos. Com isso, certamente, toda a equipe de trabalho permanece à disposição dos foliões e público por cerca de 12 horas em média, e vai necessitar de duas alimentações (quente - marmitex e fria - lanche), no mínimo, durante o turno das horas mencionadas.

123. Outro ponto preponderante são os camarotes que recebem autoridades como o prefeito, secretários(as) municipais, vereadores, presidente e diretores da SPTuris, bem como presidentes e diretores(as) das escolas de samba e blocos de fantasia, personalidades midiáticas, sambistas referenciais, imprensa e outros que interagem diretamente com o público e foliões durante todo o evento, e que necessitam de um buffet específico para recepção e permanência dos mesmos.

(viii) FILMAGENS E FOTOGRAFIAS, UNIFORMES DE EQUIPE E CREDENCIAMENTO

124. A captação das imagens através de filmagens e fotografias não só eternizam os momentos vivenciados nos desfiles carnavalescos, mas serve como elementos técnicos de julgamento, registro e reavaliação dos itens de disputa.

125. Equipes com câmeras, máquinas fotográficas, gruas, notebooks e outros equipamentos, registram todos os momentos dos desfiles e ainda transmitem em tempo real.

126. Outro fator importante é o credenciamento dos envolvidos no evento como os presidentes de escolas de samba e de blocos de fantasia, coordenação de carnaval, equipe de produção, imprensa, operacional e os demais trabalhadores envolvidos.

127. A uniformidade da equipe de trabalho é um diferencial visual, uma vez que a localização daqueles que estão em trabalho fica mais fácil em um ambiente com alta circulação de pessoas e autoridades.

128. Ao que tange a comunicação das equipes de trabalho, são disponibilizados rádios de curto alcance para conversação entre setores diferentes, bem como a equipe de coordenação tem à disposição *tablets* que são utilizados para a conferência de fantasias, número de componentes, quantitativo de itens obrigatórios como quantidade de ritmistas, baianas, comissão de frente, etc.

129. Os *tablets* são substitutivos dos papéis, fazendo com que os desfiles da LIGA e UESP estejam em consonância com os aspectos ambientais e de sustentabilidade, pois não são mais impressas centenas de folhas contendo regulamentos, planilhas de fiscalização e afins.

(ix) CORTE DO CARNAVAL E TROFÉUS

| Item | Descrição | Quant. |
|------------|---|---------------|
| Corte UESP | Contratação da Corte do Carnaval da UESP, incluindo despesas do Concurso com Produção Artística, Cachê Artístico (Bandas e Cantores, Grupo de Dança, Grupo de Teatro, Apresentadores e Outros), Cenografia, Divulgação, Infraestrutura, A&B e Premiação | 05 Membros |
| Troféus | Aquisição de 18 (dezoito) troféus para contemplar o 1º, 2º e 3º lugares dos Grupos da UESP | 18 Unid. |

130. O Concurso Miss UESP, realizado no dia 24 de janeiro no Grande Auditório do Anhembi, elege a corte do carnaval que é composta pela Rainha do Samba, Primeira e Segunda Princesa, o Passista de Ouro e de Prata Masculinos. A função da corte é interagir com o público ao receber e dar as boas-vindas às escolas de samba e blocos de fantasia em cada um dos desfiles. É uma tradição do carnaval eleger uma corte que representa a essência do samba enquanto cultura popular.

131. O evento Miss UESP é realizado apenas com integrantes de agremiações filiadas à UESP, e premia em dinheiro os cinco membros da corte, e ainda oferta ao público atrações artísticas de dança, teatro e show musical renomado.

132. Os três primeiros lugares de cada grupo são reconhecidos com o troféu das campeãs do carnaval (campeã, vice-campeã e terceira colocada). As entregas dos troféus acontecem na apuração, no Anhembi, logo após o anúncio do resultado oficial que é pré-estabelecido na data da Quarta-Feira de Cinzas e tem

transmissão ao vivo pelo site da UESP, bem como por outros meios midiáticos que noticiam o carnaval paulistano.



133. Podemos citar ainda instalações elétricas, material gráfico e de divulgação, papelaria, CD do carnaval, outros serviços de mão de obra terceirizada como assessoria jurídica e contábil, limpeza e outros, como parte importantíssima para um bom desenvolvimento dos desfiles carnavalescos.

d. Da indivisibilidade do objeto “desfile”

134. Importante frisar: as atividades que compõe esses serviços comuns/indivisíveis às escolas, estão intrinsecamente ligados ao desfile e poderiam inclusive impactar diretamente no resultado da competição.

135. A falha no transporte de uma ala inteira, a diferença no volume do som por questão de segundos, a ausência de um destaque, o atraso da entrada de um carro alegórico, um jurado mal orientado, podem trazer consequências diretas à competição.

136. É de conhecimento coletivo que a disputa das colocações se dá pela segunda casa decimal. Cada detalhe conta. Trata-se expertise atingida pelas entidades carnavalesca ao longo dos anos.

137. O processo é evolutivo, ano a ano, cada um desses elementos são revistos, repensados e aperfeiçoados. Envolvem detalhes e expertise que vão muito além dos conhecimentos da SPTuris, quiçá da Municipalidade. Nem faria sentido o tê-los, já que há apenas uma competição carnavalesca por ano, cuja realização tem sido satisfatoriamente cumprida pelas entidades.

138. De fato, se vislumbra que esta parte do objeto contratado consiste na completude do desfile, o qual, como visto, vai muito além da preparação de cada uma das escolas. Os serviços e a infraestrutura por traz dos desfiles não se confundem com o desfile em si.

139. Não se trata de contratar guindaste, comida ou som. Trata-se, isso sim, do uso sinérgico de todos esses serviços, fato que resulta na distribuição igualitária a todas as escolas dos elementos mínimos para que se apresentem, e ao final seja uma competição justa e bem avaliada.

140. O objeto contratado é, de fato, o desfile das escolas de samba. A divisão entre as atividades se dá porque o valor pago possui destinações diferentes. Parte deles é destinada a fração ideal de cada uma das escolas competidoras (Cachê Artístico), parte deles à disponibilização de uma gama de elementos comuns/indivisíveis a todas elas para realização da competição (Cachê do Desfile)

141. Mas frise-se o objeto contratado é único, indivisível – desfile das escolas de samba.

142. Imputar a esta companhia tal responsabilidade seria, também, transferir a organização da competição carnavalesca como um todo, atividade que não é, nem deveria ser, expertise da SPTuris.

143. Daí porque entende-se que sob aspecto conceitual há uma gama de serviços que estão intrinsecamente vinculados ao objeto dispensável de licitação, motivo pelo qual sua execução deve continuar sob responsabilidade das entidades contratadas.

4. MODELO PROPOSTO

144. O que se procurou demonstrar neste trabalho até o presente momento é a realidade prática – ou a forma como a qual a execução do Carnaval se organizou ao longo de décadas, tudo com a devida racionalidade e justificativa da atuação do poder público.

145. E, em linhas gerais, pretendeu-se demonstrar as razões pelas quais entende-se que os serviços comuns e indivisíveis que integram os desfiles de carnaval devem continuar sendo prestados pelas entidades carnavalescas e seus representantes.

146. Por outro lado, não se discute as pertinentes e tempestivas contribuições apresentadas por essa d. Controladoria Geral do Município. Em especial, a necessidade de compatibilizar a forma de execução dos serviços comuns e indivisíveis que integram o desfile de carnaval.

a. Diagnóstico

147. Vislumbrando atender as demandas apresentadas, quer parecer que a problemática está concentrada em duas questões que comportam aperfeiçoamento, a saber: *(i) revisão do modelo jurídico contratual*; e *(ii) detalhamento dos custos e, logo, do escopo dos serviços que compõe a gama de serviços comuns, indivisíveis aos desfiles de carnaval*.

(i) DO MODELO JURÍDICO

148. Em que pese o instrumento contratual – Contrato 001/2018 – SMTur (doc. Anexo 10) - ter como fundamento jurídico o artigo 25, *caput*, da Lei 8.666/93, portanto contratação por dispensa de licitação, em diversas oportunidades, o mesmo instrumento confere tratamento de natureza jurídica de convênio a parte do objeto contrato - justamente a execução dos serviços comuns e indivisíveis do contrato.

149. Esta afirmação se infere ao fato de o contrato utilizar a expressão “pagamento” quando se refere aos “Cachês Artísticos” e a expressão “repases” as verbas recebidas a título de “infraestrutura”, as quais permaneceria a obrigação de “prestação de contas” (típica dos convênios, contrato se fiscaliza por medição). Senão vejamos as cláusulas 2.2, 2.4 e 6.1.6.4. do Termo de Contrato nº 001/2018 – SMTUR:

2.2. Os valores destinados ao pagamento de cachês artísticos inerentes à realização das apresentações das agremiações, escolas e blocos carnavalescos (Planilhas I, II e III), bem como os valores das contratações da ABASP e da ABBC (Planilha IV), são os detalhados abaixo;

[...]

2.4. O valor de repasse relativo à infraestrutura necessária à apresentação das agremiações, escolas, blocos e cordões carnavalescos, de responsabilidade das referidas entidades, será, de R\$ 8.425.546,939 (oito milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil, quinhentos e quarenta e seis reais e trinta e nove centavos), conforme discriminado nas Planilhas V e VI

[...]

6.1.6.4. Prestação de contas referente ao total de recursos recebidos seja devidamente firmada pelos seus representantes leais e contadores, apontando por rubricas do plano de contas da SPTuris de forma individual, destacando o número do documento fiscal, nome do fornecedor, valor e descrição da compra e contemplando todos os custos registrados, enfim, toda a infraestrutura utilizada para as agremiações.

150. Ora, contratos ou convênios são instrumentos jurídicos de natureza e premissa distintas. Pode até se admitir que um único instrumento jurídico possa relatar duas relações jurídicas distintas, uma delas contratual e outra com natureza de convênio – mas decorreriam de duas relações jurídicas distintas.

151. Mas no caso o que se observa é que se busca a execução de um objeto único, desfile de carnaval (tido por indivisível), a ser executado por uma pessoa jurídica com expertise (entidade carnavalesca), portanto uma única relação jurídica.

152. A questão é saber, portanto, se o objeto deve ser executado em sua totalidade via convênio ou em sua totalidade via contrato. A resposta não passa por uma escolha aleatória, e sim por uma questão de premissa.

(ii) NATUREZA JURÍDICA CONTRATUAL

153. O que a princípio pode parecer uma mera opção por um dos modelos, na verdade, implica em identificar na premissa legal que confere a autorização para que a Municipalidade realize o carnaval da cidade, assim novamente se recorre ao inciso XI, artigo 7º, da Lei 14.485:

*“XI– o Carnaval paulistano, bem assim as manifestações artístico-populares que o compõem, com o apoio e sob a gestão da Prefeitura, sendo consideradas manifestações artístico-populares para este efeito, entre outros, os concursos, desfiles, festas, bailes realizados no período do Carnaval, com o **apoio e administração da Prefeitura**, e especialmente: concurso de rei Momo e rainha do Carnaval; **desfile de escolas de samba e blocos carnavalescos**; desfile de bandas; desfile e Carnaval de bairros; e as demais manifestações artístico-populares (baile oficial da cidade, afoxés, ranchos, frevos, grandes sociedades e outras) poderão ser contempladas em planejamento, a ser elaborado anualmente, **com a participação obrigatória das entidades representativas das Escolas de Samba e entidades carnavalescas do Município, cabendo a responsabilidade e execução da administração do Carnaval paulistano à Prefeitura, que poderá exercê-la através da Anhembi-Turismo e Eventos da Cidade de São Paulo S.A.[...]***

154. Com efeito, o comando legal é abrangente. Traz a obrigação genérica ao município em apoiar e gerir o Carnaval em sua globalidade, enquanto manifestação cultural intangível, e difuso pertencente a sociedade.

155. Mas também, traz uma obrigação específica expressa ao Município de gerir, com responsabilidade administrativa, especificamente o desfile das escolas de samba . Sendo, que a responsabilidade é do município, portanto, ele é o seu promotor. Possui ônus e o bônus de sua representação.

156. Quer parecer que, com relação a execução dos desfiles carnavalescos a relação do município para com as escolas é sinalagmática e não convencional.

157. Outros elementos também corroboram com essa afirmação. Nos instrumentos jurídicos atuais à municipalidade autoriza/transfere às entidades carnavalescas o direito de exploração dos ingressos, exploração de patrocínio e direitos de imagem. Se transfere é porque do Município o é. O próprio reconhecimento de direitos proprietários à municipalidade decorrentes do evento afasta o conceito convencional, já que os interesses acabam transbordando à mera persecução de interesses comuns para interesses típicos de tratativas contratuais.

158. A mesma lógica se revela ao observar a determinação de “pagamento” do Cachê Artístico, e ao pagamento das premiações às escolas de Samba. Ora, se o serviço é “tomado” do prestador, a relação não é convencional, é sinalagmática. O Município tem interesse a realizar evento que lhe pertence (inclusive por obrigação legal) do qual decorrem direitos proprietários, por sua vez as agremiações se comprometem a prestar o serviço, no caso o desfile.

159. São por essas razões, em especial a conservação de direitos proprietários do município é que, sob a perspectiva desta companhia, entendemos que o regime jurídico a ser aplicado à totalidade dos instrumentos jurídicos é de contratação.

(iii) DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO CONTRATADO

160. A adequação do enquadramento jurídico de fato resolve parte importante dos apontamentos dessa d. CGM mas não sua totalidade.

161. Com a devida vênia, quer parecer alguns dos apontamentos se deram porque parte das informações de fato não são esclarecidos com a profundidade desejada, em especial ao esclarecimento da completude do desfile e do contraponto face as infraestruturas promovidas pela SPTuris.

162. A complexidade das prestações de contas dos serviços realizados pelas entidades, em que pesem comprovarem os dispendidos dos valores, não possuem o condão *per si*, de demonstrar a racionalidade que justifica e legitima sua realização.

163. Independentemente de se tratar de convênio, contrato, prestação de contas ou medição, quer parecer que boa parte da solução está concentrada no aperfeiçoamento do estabelecimento das premissas e descrição do objeto.

164. Melhor descritivo, melhor delimitação do objeto. Melhor delimitação do objeto, melhor aferição dos serviços e avaliação dos preços praticados. Em suma, tudo a corroborar com as melhores práticas de transparência e fiscalização.

165. Sob esse aspecto, boa parte dos esforços concentrados nesse relatório para descrição dos serviços podem ser considerados como ponto de partida para readequação e transparência dos serviços executados, cujas proposições de melhoria se elencam.

b. Proposições

166. A primeira proposição diz respeito justamente sobre o aperfeiçoamento os instrumentos jurídicos. Se pretende conferir uniformidade ao modelo de contratação de serviço por dispensa de licitação, cujo objeto é a realização dos desfiles competitivos do carnaval paulistano.

167. Como dito, as relações aqui travadas possuem natureza jurídica contratual. Portanto, não se está mais a tratar de “repasso” tampouco de “prestação de contas”. Agora, trata-se de pagamento, cujo serviço é comprovado por medição.

168. Decorrente disso, destaca-se a segunda proposição: conferir maior precisão ao objeto contratado. Para ser medido, o objeto precisar ser claro, delimitado.

169. Por um lado, já se tem muita clareza da produção dos desfiles por cada uma das escolas, pago por meio de Cachê Artístico. Agora, por outro lado, pretende-se ratificar as premissas que delimitam o escopo dos serviços comuns a todas as escolas, indivisíveis, intrínsecos à realização dos próprios desfiles – até então remunerados por “repasso” – agora custeados pelo que se pretende nomear de “Cachê do Desfile”.

170. . Uma parte significativa dessas premissas já foram lançadas no bojo deste relatório. Em linhas gerais, são aqueles serviços que estão

intrinsecamente ligados ao desfile propriamente dito. O que se espera neste caso é um processo evolutivo.

171. Inicialmente, a execução sob este novo formato exige que os esforços devam estar concentrados no aprofundamento dos elementos descritivos dos serviços, maior precisão dos quantitativos e estabelecer a real interrelação destes para com os desfiles.

172. A expectativa é que, em um segundo momento o trabalho deixe de ser descritivo e passe a ser qualitativo, ou seja, passa-se a avaliar meritoriamente a pertinência, ou não, de um (ou mais) dos serviços estar(em) incluído(s) no bojo de atividades intrínsecas ao serviço.

173. Se estamos a tratar de contratação de serviços, os elementos descritivos devem ocorrer antes da contratação, seja para bem delimitar o objeto contratado, seja para aferir a razoabilidade dos custos dos serviços.

174. Neste ponto, importante frisar: não se está propondo a contratação serviços unitários de infraestrutura e sim elementos mínimos comuns à realização do desfile de carnaval. Os elementos descritivos dos serviços decorrentes da apresentação têm o condão de assegurar se a formação de custo sugerido pela contratada em orçamento estão razoáveis aos parâmetros do mercado.

175. As apresentações carnavalescas são dinâmicas, certamente serviços necessários não estão hoje inseridos no bojo dos valores custeados pelo município e, por outro lado, serviços que não possuem pertinência o estão. Mas antes, como dito, necessário se faz aprofundar como hoje é realizado.

(i) PROCEDIMENTOS

176. No modelo até então em vigor as entidades apresentavam estimativa dos serviços que pretendiam realizar, e a comprovação das despesas ocorria mediante a prestação de contas.

177. Agora no modelo proposto, como visto, há uma inversão. Evidentemente os serviços que compõe o escopo do desfile devem ser apresentados em forma de orçamento antes mesmo da contratação.

178. Isto porque, superada a questão da dispensa de licitação, será necessário que a SPTuris comprove/certifique-se da imprescindibilidade de tais serviços, e que a composição de preço das atividades comuns, indivisíveis (pagos mediante Cachê do Desfile) estejam condizentes com os preços de mercado.

179. Reafirme-se não se está aqui a contratar serviços típicos de itens unitários de infraestrutura, mas sim um desfile – composto por Cachê Artístico e Cachê de Desfile. Os descritivos pormenorizados servem para aferir a razoabilidade dos preços praticados e a subsequente fiscalização da adequada execução do objeto contratado.

180. Pois bem, só então com a satisfatória descrição os elementos contratados e aferida a razoabilidade do preço praticado é que se iniciam as medidas para sua efetiva contratação.

(ii) DO ESTADO DAS CONTRATAÇÕES

181. Imperioso destacar que quando das tratativas com essa d. CGM, em meados de setembro de 2021, já estava em vigor o Contrato nº 019/2020 – SMTUR (doc. SEI nº 035519442), firmado aos 11 de novembro de 2020, cujo objeto é a *“Contratação de serviços de apoio institucional ao Carnaval Paulistano 2021, referentes às apresentações de espetáculos artísticos e culturais por agremiações, escolas, blocos e cordões carnavalescos”*.

182. Na oportunidade, a cidade enfrentava de maneira mais rigorosa os efeitos pandêmicos causados pelo vírus da COVID-19 – e já se aventava a retomada de medidas mais restritivas, então a realização do desfile de Carnaval foi reprogramada para julho de 2021 (e não agendada em meados de fevereiro como habitualmente o é).

183. Desta forma, certo de que as escolas precisavam avançar com a produção de seus desfiles, deu-se início a contratação da produção dos desfiles das escolas (mediante início do pagamento do Cachê Artístico) mas não se avançou com a contratação dos serviços comuns/indivisíveis às apresentações, e conseqüentemente com o pagamento do que agora se propõe chamar de Cachê do Desfile.

184. Com o agravamento da situação pandêmica nem sequer os desfiles previstos para julho de 2021 foram realizados, de modo que o Contrato nº 019/2020 – SMTUR (doc. SEI nº 054575427) foi aditado para transferir a data de apresentação do exercício de 2021 para 2022.

185. E agora, com o avanço dos trabalhos do presente relatório, pretende-se aditar novamente o Contrato nº 019/2021 para que se inclua aquelas atividades comuns, indivisíveis aos desfiles mediante pagamento de Cachê de Desfile.

186. Boa parte dos avanços pretendidos com o presente relatório serão conquistados indubitavelmente. Mas forçoso reconhecer que por se tratar de aditivo de contrato que já vigorava antes do novo modelo proposto, alguns elementos “indesejáveis” ainda permanecerão, como parte das terminologias e nomenclaturas antigas.

187. Mas nada que coloque em xeque ou torne insatisfatórios avanços aqui pretendido.

5. CRONOGRAMA DE TRABALHO

188. Este trabalho é apresentado para esta d. CGM no início de janeiro de 2022, momento em que as tratativas com as entidades carnavalescas para assimilação das mudanças se tornaram exitosas. Agora, se avança com o processo de contratação dos serviços comuns/indivisíveis do desfile das escolas de samba. O que, como dito, para o caso deste exercício (2022) refletirá em um termo aditivo ao Contrato 019/2020 – SMTUR.

189. Portanto, para o exercício de 2022 o que se objetiva é implementar o novo modelo. Encerrado o desfile e realizada a medição dos serviços, propõe-se submissão dos resultados à apreciação desta c. CGM para tratativas e avaliação de melhorias até o final do primeiro semestre.

190. Conclusão de eventuais considerações até meados de setembro para que possam ser absorvidas já para o modelo de 2023.

191. E, a partir de 2023 o que se objetiva é a implementação completa do modelo. Lembre-se que o modelo é dinâmico e busca-se seu aperfeiçoamento de maneira permanente. Acredita-se que para os anos subsequentes o aperfeiçoamento se dará sob adequação dos descritivos, critérios de aferição dos valores e medições.



6. CONCLUSÃO

192. Diante de todo exposto, em cumprimento a r. despacho nº SEI nº 057249580, a SPTuris submete este relatório como proposta de trabalho para aperfeiçoamento do modelo de contratação para atendimento das obrigações da Prefeitura de São Paulo – que o faz por meio da atual Secretaria Municipal de Esportes e Lazer – em razão da realização do Desfile de Carnaval Paulistano.

193. Reiteramos os préstimos e agradecimentos à esta d. Controladoria pelo acompanhamento construtivo que recaiu sobre a desafiadora obrigação de reformular o complexo modelo de contratação do carnaval de São Paulo.

194. Ratifica-se que a Companhia permanece a disposição para esclarecimentos, adequações ou detalhamento do programa ora proposto.

7. ANEXOS

Anexo 01 - GIOVANINI, Deise; ZANARDO, Eduardo Carmo e Marília; SOUZA, José Carlos Francisco Marcos. O Carnaval como Mercadoria: A cultura em Xeque, *in* XIII Congresso de Ciências da Comunicação da Região Sudeste – São Paulo – 07 a 10 de maio de 2008

Anexo 02 – Publicação do Diário Oficial do Poder Executivo – Seção I, página 61, de 05 de fevereiro de 2020 – CONDEPHAAT – Ata 1985: Deliberações DO Colegiado Em sessão ordinária de 03/02/2020

Anexo 03 – Censo do Samba Paulistano 2011

Anexo 04 – Relatório do Evento “Carnaval 2012” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 05 – Relatório do Evento “Carnaval 2013” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 06 – “A folia em números – Pesquisa do Carnaval de São Paulo 2014” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 07 – “Carnaval Paulistano 2015 – Sambódromo, Rua, Mídias Sociais” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 08 – “Carnaval Paulistano 2018 – Sambódromo, Carnaval de Rua” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 09 – “Carnaval Sambódromo 2020 – Pesquisa de perfil de Público” – Observatório do Turismo da Cidade de São Paulo – SPTURIS

Anexo 10 – Termo de Contrato nº 001/2018 – SMTUR, processo SEI nº 6076.2018/0000021-0

Anexo 11 – 2º Termo Aditivo, Termo de Aditamento nº 002/2019 – ao contrato nº 001/2018-SMTUR

Anexo 12 – Termo de Contrato nº 002/2019 – SMTUR, processo SEI nº 6076.2018/0000038-4