



PROCESSO Nº : 12.686-1/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA EXTERNA
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
RESPONSÁVEL : RAIMUNDO NONATO DE ABREU SOBRINHO (PREFEITO)
ANTÔNIO CARLOS RUFINO DE SOUZA
MICHELI JULIANA NOCA
SAULO ALMEIDA ALVES
JOSÉ TARGINO
EDIRLEI SOARES DA COSTA
ALIANDRO PIOVEZAN GOMES
INSTITUTO ASSISTENCIAL DE DESENVOLVIMENTO (IAD)
ALEXANDRO VEIGA RODRIGUES
GIULLEVERSON QUINTEIRO & ADVOGADOS
RAFAEL FABRI DOS SANTOS
CÁTIA FÁTIMA FERNANDES SILVA ODA
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 287/2019

REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES. CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2017. CONTRATAÇÃO DE OSCIP NAS ÁREAS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E INFRAESTRUTURA. MEDIDA CAUTELAR DETERMINADA DE OFÍCIO PELO CONSELHEIRO RELATOR POR MEIO DO JULGAMENTO SINGULAR 1274/ILC/2018. MANIFESTAÇÃO PELA HOMOLOGAÇÃO DA CAUTELAR.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de de Representação de Natureza Interna, proposta por Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, com pedido de cautelar, em desfavor da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, sob a gestão do Sr. Raimundo



Nonato de Abreu Sobrinho, em razão de supostas irregularidades no Chamamento Público nº 01/2017, destinado à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) nas áreas de educação, saúde, assistência social e infraestrutura, bem como nos respectivos Termos de Parcerias nº 1, 2, 3 e 4/2017, celebrados com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento (IAD).

2. Convém ressaltar que consta em apenso nestes autos a Representação de Natureza Externa nº 16.455-7/2017, formulada posteriormente pelo controlador interno do Município de Barra do Bugres, Sr. Aliandro Piovezan Gomes, foi apensa aos presentes autos por se tratar da mesma matéria.

3. Em **sede de relatório técnico preliminar** (documento digital nº 150030/2017), a equipe de auditores apontou as seguintes irregularidades:

Responsáveis: Srs. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (prefeito municipal), Antônio Carlos Rufino de Souza (procurador municipal), Micheli Juliana Noca (assessora jurídica), Saulo Almeida (assessor jurídico) e José Rargino (assessor jurídico).

1. GB 99. Licitação_Grave_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

1.1. Ausência de consulta prévia aos Conselhos de Saúde Educação/FUNDEB e de Assistência Social para contratação de OSCIP no Chamamento Público nº 01/2007, contrariando o artigo nº 10, § 1º, da Lei nº 9.790/1999;

1.2. Contratação do Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD para atuação em área não prevista no dispositivo legal e no próprio Estatuto Social da OSCIP, contrariando o artigo 3º da Lei nº 9.790/1999;

1.3. Descumprimento dos requisitos de habilitação previstos no Edital do Chamamento Público nº 01/2017, em desacordo com os itens 4.6- a.2 e 4.6- a.3, bem como artigo 33, inc. V, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 13.019/2014;

1.4. Ausência de definição no Termo de Parceria, bem como no Plano de Trabalho, das metas e dos respectivos parâmetros para aferição de seu cumprimento, em desacordo com o disposto no artigo 22 da Lei nº 13.019/2014.

2. HB 11. Contrato_Grave_11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

2.1. Contratação do Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD para fornecimento de mão-de-obra caracterizando contratação de pessoal e de prestadores de serviço sem observância às normas constitucionais,



contrariando o artigo 37, II, IX e XXI, da Constituição Federal.

Responsável: Sr. Edirlei Soares da Costa (presidente da Comissão Permanente de Licitação)

3. HB 11. Contrato_Grave_11. Irregularidades na contratação de entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organização de Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.637/1998; Lei nº 9.790/1999).

3.1. Contratação do Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD com a previsão de pagamento de taxa de administração, contrariando o art. 45, I, da Lei nº 13.019/2014.

4. Por meio da Decisão nº 485/DN/2017 (Doc. Nº 162732/2017), publicada no Diário Oficial de Contas, edição nº 1122 de 29/05/2017, o Conselheiro Relator **admitiu a presente representação e indeferiu a medida cautelar** suscitada pela equipe técnica devido à ausência de preenchimento do requisito de *periculum in mora*, determinando, em seguida, a citação dos interessados.

5. Ato contínuo, os interessados foram devidamente citados conforme demonstram os Ofícios nº 285/2017 (Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho – Doc. Nº 162733/2017), 287/2017 (Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza – Doc. nº 162735/2017), 288/2017 (Sra. Micheli Juliana Noca – Doc. nº 162738/2017), 289/2017 (Sr. Saulo Almeida Alves – Doc. Nº 162740/2017) e 290/2017 (Sr. José Rargino – Doc. nº 162742/2017), para apresentarem suas defesas, que foram apresentadas conjuntamente mediante o documento digital nº 104250/2017.

6. Em **análise das defesas apresentadas** (doc. Digital nº 221777/2017), a equipe de auditores ratificou as irregularidades inicialmente apontadas, informando que foi empenhado o montante de R\$ 1.176.659,95 (um milhão, cento e setenta e seis mil, seiscentos e cinquenta e nove reais e noventa e cinco centavos) e pago o total de R\$ 536.635,21 (quinhentos e trinta e seis mil, seiscentos e trinta e cinco reais e cinco e um centavos). Em razão disso, requereu novamente a concessão da medida cautelar.

7. Em nova análise da cautelar pleiteada, o Conselheiro Relator entendeu restarem caracterizados os elementos ensejadores da medida. Nesta esteira, mediante o **Julgamento Singular nº 738/ILC/2017** (documento digital nº 279078/2017)



divulgado no Diário Oficial de Contas, na edição 1215, de 09/10/2017, o Relator **concedeu a medida cautelar** determinando ao gestor da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho, que **suspendesse a execução dos Termos de Parcerias nº 1, 2, 3 e 4/2017**, inclusive do repasse de recursos financeiros, celebrados com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento até decisão de mérito, sob pena de multa diária de 100 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §1º do artigo 297 do Regimento Interno.

8. Na sessão de julgamento realizada no dia 24/10/2017, o Julgamento Singular nº 738/ILC/2017, acima mencionado, foi **homologado em parte**, por meio do Acórdão nº 434/2017 – TP (Doc. nº 304061/2017), que determinou à Prefeitura Municipal de Barra do Bugres que **suspendesse** a execução dos Termos de Parcerias nº 1, 2, 3 e 4/2017, inclusive do repasse de recursos financeiros ao Instituto Assistencial de Desenvolvimento, até decisão de mérito, sob pena de multa diária de 100 UPFs/MT aos que derem causa ao descumprimento da mencionada determinação; **excetuando-se da concessão cautelar** apenas quanto ao Termo de Parceria nº 02/2017 no que se refere às ações e serviços públicos de saúde, cujos pagamentos referentes a esses termos, **devendo excluir o percentual referente à taxa de administração**.

9. Em seguida, a competente **equipe técnica (documento digital nº 72551/2018)** apontou 12 (doze) irregularidades conforme abaixo discriminadas:

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal); Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município) e Sra. Micheli Juliana Noca, Sr. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos)

1. HB 11. Contrato_Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) – irregularidade 2.1 apontada no Relatório do Voto – Doc. Nº 286261/2017.

1.1 Burla a obrigatoriedade do concurso público e terceirização indevida mediante celebração de Termos de Parceria com Oscip IAD (inciso III do artigo 37 e artigo 199, parágrafo 1º, ambos da Constituição Federal, Acórdão nºs 1.1312/2006, 2084/07 – P, 1193/06 -P, 341/04 -P; 593/05 – 1ª C.; 975/05 – 2ª C do TCE/MT, Resolução de Consulta nº 2/2013 – TP – TCE/MT e Parecer Prévio nº 130/2017-TP. Processo nº 8.195-7/20016).

1.2 Ilegalidade na contratação de mão de obra por interpostas pessoas jurídicas por meio da adoção da prática denominada no Direito do Trabalho de “pejotização” (artigo 3º e 9º da CLT).



Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Instituto Assistencial de Desenvolvimento (IAD), na qualidade do seu presidente Srº Alexandro Veiga Rodrigues, Empresa A. V. Rodrigues – ME, na qualidade do seu representante legal, o Srº Alexandro Veiga Rodrigues; Empresa GIULLEVERSON QUINTEIRO & ADVOGADOS, na qualidade do Sócio Administrador, Srº Giulleverson Silva Quinteiro de Almeida e Empresa Individual RAFAEL FABRI DOS SANTOS, na qualidade do seu representante legal, Srº Rafael Fabri dos Santos

2. HB 13. Contrato Grave. Não observância das regras de prestação de contas decorrentes de Contratos de Gestão ou Termo de Parceria junto a entidades qualificadas como Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis nº 9.637/1998 e n. 9.790/1999) - irregularidade 3.1 apontada no Relatório do Voto – Doc. nº 286261/2017.

2.1 Ausência de apresentação de documentação pertinente demonstrando o nexo de causalidade entre os recursos público recebidos pelo IDA (receita para cobertura dos “custos operacionais”) e as despesas afetas (parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, Lei 9.790/99 e Resolução de Consulta TCE/MT nº 04/2015, in fine);

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Saulo Almeida Alves (Assessor Jurídico) e Sra. Cátia de Fátima Fernandes Silva Oda (Secretária Municipal de Saúde)

3. HB 13. Contrato Grave. I-99. Convênio Grave. Irregularidade referente à Convênio, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

3.1 Falta de planejamento da gestão municipal durante a elaboração do Termo de Referência, de forma a subestimar o número de colaboradores necessários à execução dos projetos na ordem de 100% dos valores originalmente previstos, ocasionando aditamento precoces do Termo de Parceria nº 2/2017.

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município) e Sra. Micheli Juliana Noca, Sr. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos)

4 HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) – irregularidade 1.2 apontada no Relatório do Voto – Doc. nº 286261/2017.

4.1 Celebração de Termos de Parceria nº 04/2017 com a Oscip IAD para prestação de serviço de engenharia (infraestrutura) não contemplada na norma que rege as Oscip´s (artigo 37, inc. XXI da CF, artigo 2º da Lei nº 8.666/93 e artigos 3º e 9º da Lei 9.790/99).

4.2 Inclusão Da Oscip IAD para prestar serviços à Secretaria de Administração do Município sem processo de chamamento público para selecionar a proposta mais vantajosa para a administração (caput e inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal);

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município),



Sra. Micheli Juliana Noca, Sr^o. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos) e Sr. Edirlei Soares da Costa (Presidente da Comissão Perm. Licitações CPL)

5. HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) - irregularidade 1.1 apontada no Relatório do Voto – Doc. nº 286261/2017.

5.1 Ausência de consulta previa à formulação das parcerias aos Conselhos de Políticas Públicas das áreas de Educação, Saúde, e Serviço Social (o §1º do art. 10 da Lei Federal nº 9.790/99 e §1º do Decreto nº 3.100/99).

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município), Sra. Micheli Juliana Noca, Sr^o. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos) e Sr. Edirlei Soares da Costa (Presidente da Comissão Perm. Licitações CPL)

6. HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) irregularidade 1.4 apontada no Relatório do Voto – Doc. Nº 286261/2017. 6.1 Ausência de definição no Termo de Parceria, bem como no Plano de Trabalho, das metas e dos resultados e dos respectivos parâmetros para aferir o implemento das metas pactuadas (incisos I, II, III e IV do § 2º do art. 10 da Lei nº 9.790/99 e artigo 22 da Lei nº 13.019/2014).

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município), Sra. Micheli Juliana Noca, Sr^o. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos) e Sr. Edirlei Soares da Costa (Presidente da Comissão Perm. Licitações CPL)

7. HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) - irregularidade 1.3 apontada no Relatório do Voto – Doc. nº 286261/2017.

7.1 Exigência indevida de 03 (três) anos como requisito de habilitação prevista no Concurso de Projeto nº 001/2017 - item 4.6 – a.2 (artigo 33, inc. V, alínea “a” da Lei nº 13.019/2014);

Estabelecimento de prazo exíguo de 20 corridos e 13 dias úteis para apresentação das propostas – item 3 do Edital de Concurso de Projeto 73. (Resolução de Consulta nº 27/2013 do TCE/MT c/c o inciso I do §2º do art. 21 da Lei nº 8.666/93).

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município), Sra. Micheli Juliana Noca, Sr^o. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino. (Assessores Jurídicos) e Sr. Edirlei Soares da Costa (Presidente da Comissão Perm. Licitações-CPL)

8. HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Leis 9.637/1998 e 9.790/1999) - irregularidade 1.3 apontada no Relatório do Voto – Doc. nº 286261/2017.

8.1 Ausência de efetiva comprovação de atuação da Oscip - IAD nas



áreas abrangidas pelo objeto do Chamamento Público nº 01/2017.

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município) e Sra. Micheli Juliana Noca, Srº. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos)

9. HB 11. Contrato Grave. Irregularidade na contratação de entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações. 9.1 Inexistência de comissão julgadora do concurso formada nos moldes previsto no art. 30 do Decreto nº 3.100/99 - um membro do Poder Executivo, um especialista e um membro do Conselho de Política Pública da área competente.

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município) e Sra. Micheli Juliana Noca, Srº. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos)

10. HB 12. Contrato Grave. Irregularidade na execução de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto a entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Pública.

10.1 Inexistência de Comissão de Avaliação dos objetos dos Termos de Parceria celebrados.

Responsável: Instituto Assistencial de Desenvolvimento – Presidente – Srº Alexandro Veigas Rodrigues.

11. HB 12. Contrato Grave. Irregularidade na execução de Contrato de Gestão ou Termo de Parceria celebrados junto a entidades qualificadas com Organizações Sociais ou Organizações da Sociedade Civil de Interesse Pública.

11.1 Publicação extemporânea do Regulamento de Compras e Serviços do IAD.

Responsáveis: Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho (Prefeito Municipal), Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza (Procurador do Município) e Sra. Micheli Juliana Noca, Srº. Saulo Almeida Alves e Sr. José Targino (Assessores Jurídicos)

12. DB 10. Gestão Fiscal/Financeira Grave. Transferências e/ou movimentação de recursos em outras contas bancárias que não as criadas especificamente para esse fim.

12.1 Ausência de abertura e utilização de contas bancárias específicas destinadas à movimentação de recursos oriundo dos Termos de Parceria nº 01 a 04, celebrados entre o IAD e o Município de Barra do Bugres.

10. Em seguida, os representados, Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho, Sr. Antônio Carlos Rufino de Souza, Sr. Edirlei Soares da Costa, Sra. Micheli Juliana Noca, Sr. Saulo Almeida Alves, Sr. José Targino, Sra. Cátia de Fátima Fernandes Silva Oda, Sr. Alexandre Veiga Rodrigues, Sr. Giulleverson Quinteiro de Almeida, Sr. Rafael Fabri dos Santos, foram citados, respectivamente, por meio dos Ofícios nº 399,



nº 403, nº 404, nº 405, nº 406, nº 407, nº 408, nº 409, nº 410, nº 411 todos do exercício de 2018 (Documentos digitais nº 83049/2018, 83050/2018, 83053/2018, 83054/2018, 83055/2018, 83056/2018, 83057/2018, 83060/2018, 83061/2018 e 83062/2018), tendo os mesmos apresentado suas razões de defesa, conforme documentos digitais nº 201367/2018, 248746/2018, 269654/2018 e 274003/2018.

11. Em **análise das defesas apresentadas (documento digital nº 244725/2018)**, a equipe de auditores concluiu pelo **saneamento das irregularidades de nº 7 (HB 11) e nº 11 (HB 12)**, permanecendo com os demais apontamentos e sugerindo aplicação de **multa** ao Prefeito Municipal de Barra do Bugres, Sr. Raimundo Nonato de Abreu Sobrinho, face ao descumprimento do Acórdão nº 434/2017 TP, no que tange ao percentual da taxa de administração que não foi excluída dos pagamentos referentes ao Termo de Parceria nº 02/2017, referente à Saúde, bem como **restituição ao erário municipal** de forma solidaria com os demais representados, no valor de R\$ 533.447,84 (quinhentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), devido ao pagamento irregular por serviços não comprovados pelo Instituto Assistencial de Desenvolvimento (IAD) e a notificação da referida OSCIP, em razão de novas constatações no achado nº 2, além de determinações e recomendações.

12. Após, o Sr. Alexandre Veiga Rodrigues, Presidente do Instituto Assistencial de Desenvolvimento - IAD, foi notificado por meio do Ofício nº 1483/2018 (Doc. Nº 251369/2018).

13. Ato contínuo, sobreveio aos autos o **Julgamento Singular nº 1274/ILC/2018 (documento digital nº 260340/2018)**, divulgado no Diário Oficial de Contas – DOC do dia 20-12-2018, edição nº 1509, por meio do qual o Conselheiro Relator, de ofício, decidiu no sentido de:

a) **DETERMINAR CAUTELARMENTE** ao gestor da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho, que **ABSTENHA-SE** de prorrogar e aditar o Termo de Parceria nº 2/2017, com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento até decisão de mérito, sob pena de multa diária de 100 UPFs-MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §1º do artigo 297 do Regimento



Interno;

b) determinar ao Prefeito Municipal ou ao Secretário Municipal de Saúde que realize processo seletivo simplificado, no prazo de 90 (noventa) dias, visando a contratação temporária de profissionais da saúde para substituir às contratações de pessoal realizadas por meio do Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD;

c) determinar a citação do Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho – Prefeito Municipal de Barra do Bugres, para ciência e cumprimento imediato da presente decisão;

d) determinar a conversão dos autos em Tomada de Contas Ordinária para fins de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano referente aos Termos de Parcerias n 01, 02, 03 e 04 celebrados com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento.

14. Em seguida, o Sr. Alessandro Veiga Rodrigues (Presidente do Instituto Assistencial de Desenvolvimento) requereu dilação de prazo para apresentação de suas alegações defensivas (documento externo nº 8244/2019).

15. Também foi juntado aos autos o documento externo nº 11936/2019 por meio do qual a Ordem dos Advogados do Brasil requer sua manifestação na qualidade de *amicus curiae*.

16. Após, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para manifestação acerca da medida cautelar concedida de ofício pelo Conselheiro Relator.

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

17. O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso é órgão que auxilia a Assembleia Legislativa na fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, tendo, entre as suas atribuições, a verificação sobre a eficiência, economicidade, legitimidade e legalidade na aplicação e gestão de recursos públicos, realizando o chamado controle externo.



18. O **Ministério Público de Contas**, por sua vez, possui atribuições não menos importantes, pois, exercendo a função de *custos legis*, juntamente com a Corte de Contas, ostenta posição fundamental de guardião do erário e dos interesses da coletividade por meio do exercício do controle externo da administração pública.

19. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para **manifestação quanto à concessão da cautelar**, em observância ao previsto no art. 297, § 3º do Regimento Interno desta Corte de Contas:

Art. 297. No curso de qualquer apuração, o Tribunal Pleno ou o julgador singular poderá determinar medidas cautelares de ofício ou mediante requerimento do Ministério Público de Contas ou de unidade técnica do Tribunal.

[...]

§ 3º. Após a concessão da medida cautelar, os autos serão remetidos imediatamente ao Ministério Público de Contas, para manifestação no prazo de 03 (três) dias, quando a medida não houver sido por este requerida.

20. Conforme relatado, a representação interna, em análise, visa apurar irregularidades no Chamamento Público nº 01/2017, destinado à contratação de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) nas áreas de educação, saúde, assistência social e infraestrutura, bem como nos respectivos Termos de Parcerias nº 1, 2, 3 e 4/2017, celebrados com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento (IAD).

21. Neste momento processual, o Conselheiro Relator, por meio do **Julgamento Singular nº 1274/ILC/2018 (documento digital nº 260340/2018)**, concedeu de ofício a presente medida cautelar, no seguinte sentido:

a) DETERMINAR CAUTELARMENTE ao gestor da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho, que **ABSTENHA-SE** de prorrogar e aditar o Termo de Parceria nº 2/2017, com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento até decisão de mérito, sob pena de multa diária de 100 UPFs-MT aos que derem causa ao descumprimento dessa determinação, nos termos do §1º do artigo 297 do Regimento Interno;

b) determinar ao Prefeito Municipal ou ao Secretário Municipal de Saúde que realize processo seletivo simplificado, no prazo de 90 (noventa) dias, visando a contratação temporária de profissionais da saúde para substituir às contratações de pessoal realizadas por meio do Instituto



Assistencial de Desenvolvimento – IAD;

c) determinar a citação do Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho – Prefeito Municipal de Barra do Bugres, para ciência e cumprimento imediato da presente decisão;

d) determinar a conversão dos autos em Tomada de Contas Ordinária para fins de apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano referente aos Termos de Parcerias n 01, 02, 03 e 04 celebrados com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento.

22. Segundo o Conselheiro Relator, na sessão de julgamento do dia 24/10/2017, a cautelar deferida mediante o Julgamento Singular nº 738/ILC/2017(documento digital nº 279078/2017) foi homologada em parte, **excetuando apenas o Termo de Parceria nº 02/2017, relativo aos serviços de saúde.** Naquela ocasião, o Relator informa que deixou claro que poderia mudar, a qualquer tempo, os termos da medida acautelatória, sobretudo, **após identificar quais serviços na área de saúde estavam abrangidos pelo referido Termo de Parceria nº 02/2017.**¹

23. O Eminentíssimo Julgador afirma que se depreende destes autos a ocorrência de fatos suficientes para **a adoção de ofício de medida acautelatória**, capazes de preencher cumulativamente os requisitos do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, isto é, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

24. Inicialmente, o Conselheiro Relator ressalta que é indiscutível a legalidade e legitimidade do Poder Público para celebrar parcerias com entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) para execução de programas ou projetos governamentais, desde que: **(i)** não sejam com serviços públicos exclusivos do Estado; **(ii)** que esses serviços sejam prestados exclusivamente em complementariedade aos serviços já implementados e desenvolvidos pelo Estado; **(iii)** quando restar comprovado que as disponibilidades estruturais do ente estatal são insuficientes ou não podem ser ampliadas para garantir a prestação do serviços à população; e **(iv)** o termo de parceria não tenha por objetivo o fornecimento ou cessão de mão de obra para desempenhar atividade típica das categorias funcionais dos servidores públicos.

¹ Documento digital nº 259814/2018, pág. 10.



25. Todavia, após a análise das defesas apresentadas pelos interessados, o Relator afirma que (grifos originais)²:

a Unidade de Instrução confirmou que **o projeto objeto do Termo de Parceria nº 02/2017, destinado aos serviços de saúde, assim como os demais termos, não caracteriza atividades complementares da Prefeitura Municipal, vez que há mera intermediação de mão de obra em substituição e/ou complementação do quadro de servidores efetivos do Município.**

26. Afirma ainda que consta nos autos (fls. 46/47 – Doc. Nº 152143/2018) os Ofícios nº 019/2017 e nº 38/2017/SMS/GG, oriundos do processo que originou o Termo de Parceria nº 02/2017 com o Instituto Assistencial de Desenvolvimento, por meio dos quais a Secretaria Municipal de Saúde solicita o quantitativo de servidores a serem contratados e explica ao Prefeito Municipal que³:

A Administração encontra-se impossibilitada de realizar programações de longo prazo, a exemplo da realização de concurso público para suprir as demandas de pessoal da Secretaria.

Por essas razões, e tal qual tem executado o Estado de Mato Grosso, propomos ao Prefeito Municipal a forma de parceria com Organização Social da Sociedade Civil de Interesse Público, para atender as demandas da Secretaria de Saúde.

27. Nesta esteira, afirma o Eminentíssimo Relator que é patente que o objeto do Termo de Parceria com o Instituto sempre foi a contratação de mão de obra terceirizada, como uma forma de solucionar o problema de demanda, a qual foi proposta e acatada pela Administração do Município.

28. Citam-se ainda os seguintes aditivos ao Termo de Parceria nº 02/2017:

i) 1º Termo Aditivo, assinado em 01/06/2017, destinado ao aumento do quantitativo em valores e serviços para atender custos da Secretaria de Saúde nas atividades do pronto Atendimento, no valor de R\$ 828.800,00 (oitocentos e vinte oito mil, oitocentos reais) (fls. 44/45 – Doc. nº 129933/2018)

ii) 2º Termo Aditivo, assinado em 18/08/2017, destinado ao aumento do quantitativo em valores e serviços para atender custos da Secretaria de Saúde e das atividades da Estratégia da Saúde da Família – ESF,

² Documento digital nº 259814/2018, pág.11.

³ fls. 46/47 – Doc. Nº 152143/2018



Unidade descentralizada e Reabilitação - UDR, no valor de R\$ 1.582.380,00 (um milhão, quinhentos e oitenta e dois mil, trezentos e oitenta reais) (fls. 47/48 – Doc. nº 129933/2018);

iii) **3º Termo Aditivo**, assinado em 03/01/2018, destinado a prorrogação do prazo de vigência e aumento do quantitativo em valores e serviços para atender os custos e manutenção da Secretaria de Saúde, do ESF, Laboratório Municipal, Manutenção de Centro Especializado Municipal - CEM, Centro de Atenção Psicossocial - CAPS, Pronto Atendimento - PA, no valor de R\$ 2.140.160,00 (dois milhões, cento e quarenta mil, cento e sessenta reais), prorrogando o prazo até 31/04/2018, (fls. 50/55 – Doc. nº 129933/2018); e

iv) **4º Termo Aditivo**, assinado em 27/04/2018, destinado a prorrogação do prazo de vigência e aumento do quantitativo em valores e serviços para custeio das atividades do ESF, Laboratório Municipal, Secretaria de Saúde, CEM, CAPS, UDR, Saúde Bucal e pronto Atendimento, no valor de R\$ 971.000,00 (novecentos e setenta e um mil reais), prorrogando o prazo de vigência até 29/07/2018 (fls. 56/57 – Doc. nº 129933/2018).

29. Outrossim, afirma o Conselheiro Relator que o Termo de Parceria nº 02/2017 foi aditado após 3 (três) meses do seu início em 96,43% do valor originalmente contratado. Desse modo, verificou-se que o gestor só com termos aditivos da saúde já onerou a Secretaria Municipal de Saúde em R\$ 5.522.340,00 (cinco milhões, quinhentos e vinte e dois mil, trezentos e quarenta reais), correspondendo quase a totalidade do valor inicialmente previsto para todos os termos de parceria (1, 2, 3 e 4), com intermediação de mão de obra.

30. Não obstante, aduz que há fortes indícios nos autos de que **a Prefeitura Municipal de Barra do Bugres tem efetuado empenhos e pagamentos de taxas administrativas ao Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD, em completo descumprimento ao Acórdão nº 434/2017 TP.**

31. Todavia, frisa que na planilha de formação de custo apresentada pelo instituto não contém a discriminação da composição do custo operacional mensal, o que demonstraria que o mesmo foi fixado aleatoriamente em 20% da remuneração bruta mensal.

32. Neste contexto, a Unidade de Instrução concluiu pela ocorrência de dano ao erário no montante R\$ de 533.447,84 (quinhentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos), restando



caracterizado, no entendimento d Relator, o *fumus boni iuris*.

33. Nesta esteira, no que diz respeito ao *periculum in mora*, o Conselheiro Relator informa que já se decorreu mais de um ano desde a concessão da primeira medida cautelar, sem julgamento de mérito da presente Representação, ante à complexidade e relevância da matéria envolvida que requer uma instrução processual aprofundada e detalhada.

34. Neste momento processual, a unidade instrutiva já apurou a ocorrência de **dano ao erário no montante R\$ 533.447,84** (quinhentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos) e sugeriu **nova citação ao Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD**, para que apresente esclarecimentos sobre os fatos detectados, **que demonstram que o processo ainda não está pronto para votação.**

35. Desta feita, considerando que em processo de fiscalização foi identificado prejuízo ou dano ao erário, entendeu o Relator que **a conversão desta representação de natureza interna em Tomada de Contas Ordinária** era medida necessária a se adotar nos autos.

36. Sustenta o Relator que:

não haverá tempo hábil para o julgamento de mérito deste processo ainda no corrente ano, em razão da **complexidade da matéria** e do rito processual inerente. Diante disso, **o risco de lesão ao erário está caracterizado no iminente prejuízo a ser suportado pela Administração Pública**, o que impõe a necessidade de adoção de medidas imediatas e urgentes, a fim de evitar o pagamento de valores indevidos e preservar o erário municipal.⁴ (grifou-se)

37. Outrossim, em consulta ao Sistema Aplic, o Conselheiro Relator constatou que houve empenhos em 01/10/2018 ao Instituto de Assistência de Desenvolvimento, posteriores ao término da vigência do último termo aditivo acostado aos autos, que ocorreu em 29/07/2018.

38. Diante disso, assinalou ser possível aferir que o Município de Barra do Bugres continua realizando termos aditivos ao Termo de Parceria nº 02/2017, inclusive

4 Documento digital nº 259814/2018, pág.13.



com aumento de quantitativo de pessoal e/ou de valores, ou tem efetuado pagamentos ao Instituto Assistencial de Desenvolvimento fora da vigência do respectivo termo, demonstrando um prejuízo ainda maior.

39. Com esse raciocínio, assinala estar presentes os requisitos para a concessão de uma medida cautelar.

40. Ao fim, o Relator assinala a necessidade de realização de concurso público para admissão de servidores e, de imediato, a deflagração de processo seletivo simplificado para contratação temporária de profissionais, para substituir às contratações de profissionais da saúde, realizadas por meio do Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD.

41. **O Ministério Público de Contas adere integralmente ao entendimento do Conselheiro Relator.**

42. Inicialmente, ressaltem-se os requisitos que autorizam a concessão de medida cautelar segundo o art. 300, §§ 1º e 2º do Novo Código de Processo Civil:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.** (grifou-se)

§ 1o. Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2o. A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

43. No caso em testilha, restam evidentes os requisitos que ensejam a concessão da medida cautelar emanada pelo Conselheiro Relator.

44. O *fumus boni iuris* em razão da burla à obrigatoriedade do concurso público e da terceirização indevida mediante celebração de Termos de Parceria com a OSCIP IAD, em confronto ao disposto no inciso III do artigo 37 e artigo 199, parágrafo 1º, ambos da Constituição Federal.



45. O art. 3º da Lei 9.790/99 deixa evidente o caráter complementar acerca da contratação das Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP):

Art. 3o A qualificação instituída por esta Lei, observado em qualquer caso, o princípio da universalização dos serviços, no respectivo âmbito de atuação das Organizações, somente será conferida às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujos objetivos sociais tenham pelo menos uma das seguintes finalidades:

(...)

IV - promoção gratuita da saúde, **observando-se a forma complementar de participação das organizações** de que trata esta Lei;

(...)

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

46. Nos casos dos autos, entende-se que a formalização dos Termos de Parceria entre o Instituto Assistencial de Desenvolvimento – IAD com a Prefeitura de Barra do Bugres visou, tão somente, a contratação indireta de profissionais (pessoa física e jurídica) em flagrante burla ao mandamento constitucional do concurso público, conforme se exemplifica com a seguinte tabela constante do termo de parceria do documento digital nº 71783/2018, pág. 23:



Qtd.	Cargos	Carga Horária Semanal	Total Parcial dos Proventos	Faturamento	Total dos Proventos
1	Advogado(a)	40h			
3	Agente de Vigilância	40h			
2	Agente Operacional – Motorista	40h			
7	Agente Social	40h			
1	Assessor(a)	40h			
4	Assistente Social	40h			
1	Consultora Técnica	40h			
2	Coordenadora	40h			
4	Cuidadora Sócio Educativa	40h			
4	Educador Social – Visitadores	40h			
1	Educadora Física	10h			
6	Facilitadora na Proteção Social Básica (Limpeza e Cozinha)	40h			
2	Instrutor(a) Social	40h			
3	Orientador(a) Social	40h			
2	Pedagogo	40h			
2	Psicólogo	40h			
			TOTAL GERAL MENSAL		
			TOTAL ANUAL		

ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO BUGRES
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

AREA: ASSISTÊNCIA SOCIAL

Regime – Pessoa Jurídica

021
Modalidade
CH
Visto

47. Outrossim, da análise do processo seletivo não se constatou a presença de estudos realizados pelo Município em que se apontasse a necessidade de contratação de profissionais das áreas contratadas. Também não há documentos que demonstrem a efetiva economicidade dos termos de parceria celebrados com a OSCIP.

48. Em análise dos termos de referência, verifica-se que o instituto intermediou a **contratação de pessoal para atividades finalísticas** da Prefeitura de Barra



do Bugres, tais como, cargo de Enfermeiro 20h e 40h e Médico, profissões com Plano de Cargos, Carreira e Salários devidamente regulamentados pela Lei Complementar nº 53/2013.

49. Ressalte-se ainda o documento apresentado pelo Conselheiro Relator por meio do qual a Secretaria de Saúde solicita o quantitativo de servidores a serem contratados, tendo afirmado ao Prefeito que o Município encontrava-se impossibilitado de realizar programações de longo prazo, como por exemplo a realização de concurso público, para suprir as demandas de pessoal da referida Secretaria.⁵

50. Ademais, das planilhas de custo dos Termos de Parceria se referem a, tão somente, o custo de mão de obra fornecido pela OSCIP IAD à Prefeitura de Barra do Bugres, conforme demonstra a planilha quantitativa constante do documento digital nº 71841/2018, pág. 52, em mais uma demonstração que os referidos termos foram utilizados para contratação de servidores em burla ao concurso público, não se evidenciando, portanto, o caráter complementar das referidas contratações.

51. Some-se a isso os **aditivos** ao Termo de Parceria nº 02/2017, destinados a prorrogação do prazo de vigência e aumento do quantitativo em valores e serviços, conforme descritos pelo Conselheiro Relator, por meio dos quais o gestor já onerou a Secretaria Municipal de Saúde em R\$ 5.522.340,00 (cinco milhões, quinhentos e vinte e dois mil, trezentos e quarenta reais) a mais, quantia essa correspondente à quase totalidade do valor inicialmente previsto para os quatro termos de parceria analisados nesta representação.

52. Outra questão que demonstra a **plausibilidade do direito** é o fato do relatório técnico de defesa (documento digital nº 244725/2018) ter concluído pela ocorrência de dano ao erário no montante R\$ 533.447,84 (quinhentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos) referente ao pagamento de taxa de administração, valor este que corresponderia a 20% da remuneração bruta mensal percebida pela OSCIP.

53. Por seu turno, conforme afirma o Conselheiro Relator, o *periculum in*

5 Documento digital nº 259814/2018, pág.13.



mora resta evidenciado diante do fato de que já se passaram mais de um ano da primeira medida cautelar, concedida pelo **Julgamento Singular nº 738/ILC/2017**, cuja divulgação no Diário Oficial de Contas se deu em 09/10/2017, determinando ao gestor da Prefeitura Municipal de Barra do Bugres, Sr. Raimundo Nonato Abreu Sobrinho, que **suspendesse a execução dos Termos de Parcerias nº 1, 2, 3 e 4/2017**, inclusive do repasse de recursos financeiro, todavia o gestor continua a efetuar tais repasses, bem como a fazer novos aditivos ao Termo de Parceria nº 02/2017.

54. Por seu turno, a presente representação de natureza interna ainda carece de instrução mais aprofundada, tendo em vista o novo pedido da equipe de auditores para citar o Presidente do IAD para apresentar defesa acerca da constatada lesão ao erário no montante de R\$ 533.447,84 (quinhentos e trinta e três mil, quatrocentos e quarenta e sete reais e oitenta e quatro centavos).

55. Assim, o perigo da demora resta configurado na possibilidade de ocorrência de pagamento indevido de valores referentes ao termo de Parceria nº 002/2014 a ser suportado pelo erário municipal.

56. Vislumbra-se, portanto, que os autos carregam **subsídios suficientes que autorizaram a medida cautelar** concedida pela Conselheira Relatora, por meio de decisão singular.

57. Outrossim, este **Parquet de Contas** também acompanha o entendimento do Relator no sentido de converter a presente representação de natureza interna em Tomada de Contas Ordinária ante à constatação pela equipe de auditores de dano ao erário no montante acima mencionado, com fulcro no artigo 5º da Resolução Normativa nº 09/2018, que deu nova redação ao art. 89, III, da Resolução Normativa nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso):

Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

(...)

III. Decidir sobre a instauração de Tomada de Contas em quaisquer de



suas modalidades e sobre a conversão de processos de fiscalização em Tomada de Contas;

58. Diante de todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela homologação da cautelar nos termos exarados pelo Conselheiro Relator, com fulcro no art. 302 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como, pela **conversão desta representação interna em Tomada de Contas Ordinária** a fim de quantificar o efetivo dano ao erário e identificar os seus responsáveis, nos termos do art. 89 da Resolução Normativa nº 14/2007.

3. CONCLUSÃO

59. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta a favor da homologação da medida cautelar** exarada na Decisão Singular nº 1274/ILC/2018.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 18 de fevereiro de 2019.

(assinatura digital)

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR
Procurador-geral de Contas

(em substituição ao Procurador-geral de Contas Adjunto – Ato nº 02/2019)