



PROCESSO Nº : 21.732-8/2018
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA (CAUTELAR)
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO URBANO DE CUIABÁ
RESPONSÁVEIS : JUARES SILVEIRA SAMANIEGO – SECRETÁRIA MUNICIPAL
DE CUIABÁ
RELATOR : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE MARQUES JACOBSEN

PARECER Nº 5.141/2019

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. SMADES CUIABÁ. REVELIA. OSCIP. INSTITUTO BIODIVERSIDADE. IRREGULARIDADES DIVERSIDADES. AUSÊNCIA DE PROCEDIMENTO DE CHAMAMENTO. CONTRATAÇÃO DIRETA. TERCEIRIZAÇÃO ILÍCITA. DESVIO DE FINALIDADE DE VALORES PERTENCENTES A FUNDO. PARECER MINISTERIAL PELO CONHECIMENTO. PROCEDENCIA DAS IRREGULARIDADES. MULTA. INABILITAÇÃO DO GESTOR. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna**, postulado pela antiga Secretaria de Controle Externo da Relatoria da Conselheira Interina Jaqueline Jacobsen Marques, em desfavor da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá, representada pelos seu ordenador de despesas, Sr. Juares Silveira Samaniego, em razão de supostas irregularidades pela não realização de procedimentos licitatórios (GB_01), pela



ocorrência de irregularidades em procedimentos licitatórios (GB_13), pela contratação de entidades do terceiro setor sem a devida comprovação de capacidade técnica (GB_17), pelo desvio de finalidade na aplicação de recursos vinculados (JB_06), bem como, pela utilização da entidade do terceiro setor com a finalidade de terceirizar ilicitamente mão de obra (KB_10).

2. Com base nisto, a Secex em seu relatório técnico preliminar (Doc. nº 113973/2018), apontou as seguintes irregularidades:

JUARES SILVEIRA SAMANIEGO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) GB01 LICITAÇÃO_GRAVE_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

1.1) Não realização de chamamento público para realização de reforma e benfeitorias sem ônus para a Administração (artigo 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

1.2) Aquisição de equipamentos de informática para a SMADES, sem licitação (artigo 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

2) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

2.1) Indícios de direcionamento na contratação de OSCIP para fornecimento de mão de obra para prestação de serviços de engenharia visando a análise de projeto, emissão de licenciamento, alvará, regularização de obras (artigos 24, 25 e 30 da Lei 8.666/1993 c/c Lei nº 9790/99 e Decreto nº 3100/99). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

3) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

3.1) Contratação de OSCIP para prestação de serviços de engenharia sem a comprovação de capacidade técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993 c/c artigo 4º do artigo 62 da Lei 8.666/93). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

4) JB06 DESPESAS_GRAVE_06. Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

4.1) Indícios de desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundo vinculado à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

5) KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).



5.1) Contratação indevida de OSCIP como instrumento para terceirização ilegal de mão de obra, com burla à regra de concurso público (Artigo 37 da CF). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA (Grifos no original)

3. Recebida a representação, a Conselheira Interina Relatora determinou a citação do representado para que apresentasse defesa, exercendo o seu direito ao contraditório e ampla defesa no prazo regimental (Doc. nº 115383/2018).

4. Apesar de ter sido devidamente citado (Doc. nº 115910/2018 e Doc. nº 115911/2018) e, tomado ciência da citação efetuada (Doc. nº 118422/2018), o representado manteve-se silente (Doc. nº 133546/2018), razão pela qual foi declarada a sua revelia, nos termos do art. 6º, parágrafo único, da LOTCE/MT c/c art. 140, §1º, do RITCE/MT (Doc. nº 139743/2018).

5. Posteriormente, fora determinada a citação editalícia do responsável (Doc. nº 153987/2018 e Doc. nº 154724/2018), não tendo este, todavia, apresentado qualquer defesa (Doc. nº 170842/2018). Com base nisto, os autos foram remetidos à Secex de Contratações Públicas para elaboração de relatório conclusivo (Doc. nº 173399/2018).

6. Decorridos tais fatos, a Secex de Contratações Públicas concluiu pela ratificação integral do relatório preliminar, devendo ser mantidas todas as 05 (cinco) irregularidades constatadas (Doc. nº 229776/2019).

7. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Preliminarmente – Do conhecimento da representação interna

8. Dentre as competências atribuídas ao Tribunal de Contas de Mato Grosso, estatuídas no artigo 1º da Lei Complementar nº 269/2007, consta a de fiscalizar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade de atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à



gestão fiscal, com vistas a assegurar a eficácia do controle externo e instruir o julgamento das contas a cargo do Tribunal.

9. A representação interna consiste na notícia ou acusação de irregularidades que digam respeito às matérias de competência do Tribunal de Contas, formalizada pelos titulares das unidades técnicas do Tribunal ou pelo Ministério Público de Contas, conforme dispõe o artigo 224, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

10. No caso em comento, trata-se de representação de natureza interna formalizada por unidade de auditoria de Secretaria de Controle Externo, em razão da suposta infringência pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá, das disposições constantes da Lei nº 9.790/99, que regulamenta o regime das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, seja pela não realização do devido procedimento licitatório para contratação de entidade do terceiro setor, de irregularidades neste procedimento licitatório, pela contratação de Oscip sem a devida comprovação de capacidade técnica, pelo desvio de finalidade na aplicação de recursos de fundo vinculado, assim como, pela utilização da Oscip visando terceirização ilegal.

11. Assim, estando preenchidos os requisitos legais e regimentais, o Ministério Público de Contas manifesta-se pelo **conhecimento** da Representação Interna.

2.2 Preliminarmente – Da revelia

12. Consoante afirmado no relatório deste parecer ministerial, foi determinada a citação do responsável após o recebimento da exordial, para o exercer o seu direito ao contraditório e ampla defesa, tendo este, todavia, mantido-se inerte (Doc. nº 115383/2018; Doc. nº 115910/2018; Doc. nº 115911/2018; Doc. nº 118422/2018; Doc. nº 133546/2018)., razão pela qual a sua foi determinada a sua revelia (Doc. nº 139743/2018), nos termos do art. 6º, parágrafo único, da LOTCE/MT c/c art. 140, §1º, do RITCE/MT.



13. Em razão disso, a Conselheira Interina Relatora no exercício do seu dever de conduzir o processo, determinou a citação editalícia do requerido (Doc. nº 153987/2018 e Doc. nº 154724/2018), tendo este, uma vez mais, deixado escoar o prazo regimental sem apresentar defesa.

14. Sendo assim, este Ministério Público de Contas compreende pela regularidade da decisão singular que declarou a revelia do responsável, devendo os autos prosseguirem, consoante determinação exposta no art. 6º, parágrafo único, da LOTCE/MT c/c art. 140, §1º, do RITCE/MT.

2.3 – Do mérito

15. Compulsa-se dos autos que esta representação interna se originou do Chamado nº 611 (Processo nº 137944/2018), decorrente de Denúncia protocolada na Ouvidoria deste Tribunal. Para concretizar os indícios mínimos de materialidade e autoria, foram narrados os seguintes fatos, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano:

Informo que a secretaria de meio ambiente de desenvolvimento urbano tem desde meados do ano de 2017 executada a contratação, de forma muito suspeita por intermédio do Diretor Administrativo - DAF Carlos Caetano as seguintes irregularidades:

1- Aquisição de material e equipamentos contratados aparentemente sem licitação, para a reforma do banheiro e para equipar a secretaria.

2- Contratação também de empresa para o fornecimento de mão de obra de arquiteto e engenheiro para a análise de projeto, emissão de licenciamento, alvará, regularização de obras, etc. Essa ação da secretaria há diversos indícios de irregularidades, pelos seguintes fatos:

a) A empresa que forneceu a mão de obra já possui mais de 10 contratos com a prefeitura em andamento, suspeita de direcionamentos de licitação e apadrinhamento e desvio de objeto, uma vez que o processo de contratação foi extremamente rápido.

b) Foi por diversas vezes comentado que o dinheiro foi pago do Fundo de Meio Ambiente, sendo que o dinheiro foi repassado para a empresa e ela não repassou para os contratados (ficaram mais de 40 dias sem receber, emitiram nota para a empresa e não receberam).



- c) Pode haver contratação de empresa de mão de obra sem capacidade técnica, já que se trata de serviço de engenharia?
- d) Serviço de análise de licenciamento é a atividade finalística da secretaria, pode ser objeto de terceirização, trata-se inclusive de poder de polícia, e função exclusiva de funcionários concursados, pois já há esse cargo, estando, portanto fazendo a mesma função dos concursados. Não houve nem sequer processo seletivo, as pessoas apareceram literalmente "de paraquedas" sem também treinamento.
- e) A atividade de licenciamento além de ser uma atividade típica e finalística (exclusiva da secretaria, não é uma atividade instrumental ou de apoio (como serviço de limpeza) é uma função de extrema importância e delicada que, precisa ser regada pelo princípio da impessoalidade e do interesse público, não podendo estar sob o poder de interesses de determinados gestores com interesses políticos, partidários e econômicos, podendo dessa forma haver interesse em se beneficiar determinados setores. Dessa forma, a irregularidade estaria muito além do princípio constitucional do concurso público.
- f) Pode haver destinação dos recursos do Fundo para essas finalidades?

16. Logo em seguida, a equipe de auditoria responsável realizou uma inspeção na sede da unidade fiscalizada, atendendo à Ordem de Serviço nº 3686/2018, tendo concluindo, por fim, pela existência das seguintes irregularidades:

JUARES SILVEIRA SAMANIEGO - ORDENADOR DE DESPESAS /
Período: 01/01/2018 a 31/12/2018

1) GB01 LICITAÇÃO_GRAVE_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

1.1) Não realização de chamamento público para realização de reforma e benfeitorias sem ônus para a Administração (artigo 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

1.2) Aquisição de equipamentos de informática para a SMADES, sem licitação (artigo 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

2) GB13 LICITAÇÃO_GRAVE_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente).

2.1) Indícios de direcionamento na contratação de OSCIP para fornecimento de mão de obra para prestação de serviços de engenharia visando a análise de projeto, emissão de licenciamento, alvará, regularização de obras (artigos 24, 25 e 30 da Lei 8.666/1993 c/c Lei nº 9790/99 e Decreto nº 3100/99). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA



3) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

3.1) Contratação de OSCIP para prestação de serviços de engenharia sem a comprovação de capacidade técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993 c/c artigo 4º do artigo 62 da Lei 8.666/93). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

4) JB06 DESPESAS_GRAVE_06. Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000).

4.1) Índícios de desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundo vinculado à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

5) KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

5.1) Contratação indevida de OSCIP como instrumento para terceirização ilegal de mão de obra, com burla à regra de concurso público (Artigo 37 da CF). - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA (Grifos no original)

17. Conforme visto, o gestor não apresentou defesa. Esta inércia resultou declaração da sua revelia, em harmonia com a previsão estabelecida no art. 6º, parágrafo único, da LOTCE/MT c/c art. 140, §1º, do RITCE/MT, razão pelo qual a Secex de Contratações Públicas apenas ratificou, em sede de relatório conclusivo, os termos já dispostos no relatório preliminar.

18. Sendo assim, este Ministério Público de Contas compreende não ser necessário reiterar tais fatos em cada um dos itens expostos abaixo, evitando-se, portanto, desnecessárias repetições.

19. Passa-se, desta forma, a análise meritória das irregularidades apuradas.

2.3.1 IRREGULARIDADE GB 13. LICITAÇÃO_GRAVE_13. Da Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002; legislação específica do ente)

2.3.1.1 Índícios de direcionamento na contratação de OSCIP para fornecimento de mão de obra para prestação de serviços de engenharia visando a análise de



projeto, emissão de licenciamento, alvará, regularização de obras (artigos 24, 25 e 30 da Lei 8.666/1993 c/c Lei nº 9790/99 e Decreto nº 3100/99)

20. A Secex alegou que esta irregularidade decorre do direcionamento do procedimento de licitação para contratação da Oscip Biodiversidade, com a finalidade de desenvolver (Doc. nº 113971/2018, fl. 3):

(...) projetos relativos ao meio ambiente e urbanismo, prestar consultoria e assessoria, bem como implantar os serviços de regularização de loteamentos e edificações irregulares no município em atendimento a Lei nº 6.191/2017, de 18/07/2017, que trata da regularização das edificações e loteamentos públicos (...)

21. Segundo informações colhidas pela equipe de auditoria do Diretor Administrativo e Financeiro da Biodiversidade, a Oscip fora contratada de forma direta e emergencial, dentro dos valores permitidos para a hipótese de compras e serviços, prevista na Lei Geral de Licitações, até a realização do devido Chamamento Público.

22. A Secex, por outro lado, asseverou que o montante empenhado nos exercícios de 2017 e 2018, totalizou **a soma de R\$ 278.000,00**, acima, portanto, do limite previsto no artigo 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 (R\$ 64.461,24) c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993. **Afirmou, ainda, que a situação emergencial alegada para fundamentar a contratação não foi comprovada.**

23. Para além disso, aduziu que (Doc. nº 113971, fl. 4):

não foi apresentado plano/programa de trabalho contendo as estipulações de metas e dos resultados a serem atingidos, os respectivos prazos de execução ou cronograma, os critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados mediante e os indicadores de resultado, bem como não foi constatado documento comprovando a capacitação técnica da OSCIP Instituto Biodiversidade para atender o objeto da contratação, tampouco houve celebração de Termo de Parceria entre o Poder Público e a OSCIP (art. 30 da Lei 8.666/1993 c/c Lei nº 9790/1999 e Decreto nº 3100/99).

Além disso, registra-se que os serviços contratados não se enquadram na finalidade da referida OSCIP, conforme pode ser observado no artigo 2º do Estatuto Social do Instituto (Apêndice J): I - Promoção da assistência social; II- Promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; III - Promoção da



segurança alimentar e nutricional; IV - Defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; VII - Experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócios produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito; VIII - Promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessorias jurídicas gratuita de interesses suplementar; IX - Promoção da ética, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e dos valores universais; X - Estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; XI - Promoção gratuita de saúde e educação mediante financiamento com seus próprios recursos.

24. Por fim, destacou que a os serviços desenvolvidos caberiam aos servidores de carreira da Smades – Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano.

25. **Passa-se à análise ministerial.**

26. Por todo o exposto, entende este Ministério Público de Contas como configurada a presente irregularidade.

27. Sobre a contratação de mão de obra, observa-se existir Resolução de Consulta em que esta egrégia Corte deixou assente poder o ente federativo utiliza-se de mão de obra da Oscip para a execução de programas ou projetos governamentais.

28. Entretanto, não se pode descurar de que utilização desta mão de obra está intrinsecamente ligada ao objeto do Termo e a área de atuação finalística do ente. Segundo o TCE/MT:

Resolução de Consulta nº 2/2013 - Processo nº 103381/2008

EMENTA: AUDITORIA GERAL DO ESTADO. CONSULTA. CONVÊNIOS E CONGÊNERES. TERMO DE PARCERIA. ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP. REGRAS GERAIS: a) É legal e legítima a celebração de Termos de Parceria entre a Administração Pública e OSCIP's, **desde que restritos às atividades de interesse público** previstas no art. 3º da Lei 9.790/99, conforme dispõem os artigos 8º do Decreto 3.100/99, e 1º da Lei Estadual 8.707/07. b) **O Poder Público pode se utilizar de mão de obra da OSCIP parceira para a execução de programas ou projetos governamentais, caracterizados ou não como serviços públicos não exclusivos do Estado, desde que a atuação desta se dê exclusivamente em complementariedade às atividades já implementadas e**



desenvolvidas pelo Estado e quando restar comprovado que as disponibilidades estruturais do ente estatal são insuficientes ou não podem ser ampliadas para garantir a prestação do serviço à população. c) Prestação de serviços intermediários de apoio, nos termos do parágrafo único do artigo 3º da Lei 9.790/1999, deve ser entendida como prestação de serviços acessórios e complementares, vinculados às atividades de interesse público objeto do termo de parceria (atividade-meio ou atividade-fim). d) A realização de eventos, consultorias e assessorias técnicas por meio de OSCIP somente será permitida se prevista no termo de parceria e se estiver diretamente relacionada com o objeto conveniado. e) o Termo de Parceria está submetido aos limites do § 1º do artigo 65 da Lei 8.666/1993, salvo se expressamente previsto no instrumento e desde que eventuais acréscimos ou supressões não descaracterizem ou modifiquem as finalidades da parceria originalmente firmada; f) o programa de trabalho objeto do Termo de Parceria deve ser elaborado pela OSCIP parceira, e poderá sofrer alterações ao longo da execução, com maior ou menor nível de detalhamento em relação ao programa originalmente previsto. Eventuais alterações, porém, devem manter correlação com o programa original e compatibilidade com a programação orçamentária, objetivos e metas de planejamento do parceiro estatal; e; g) os gastos com pessoal da OSCIP parceira não devem ser computados na aferição do limite de gasto total com pessoal do ente público parceiro, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, quando as atividades de interesse público por ela executadas, sejam em complementação à ação estatal e estejam previstas no artigo 3º da Lei 9.790/1999. (Grifou-se)

29. A atividade finalística que dá ensejo a própria existência dos entes de cooperação foi gestada pela Lei nº 9.790/99 para servir de apoio e trabalhar de forma complementar, nunca em substituição ao Estado. Sobre tais afirmações, cita-se remansosa jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão 246/2015-Plenário – Relator: AUGUSTO SHERMAN).

30. Ainda sobre a contratação de Oscip para fornecimento de mão de obras, colaciona-se os seguintes arestos (ver ainda: Acórdão 352/2016-Plenário – Relator: BENJAMIN ZYMLER).

Não há amparo legal na contratação de mão de obra por entidade interposta mediante a celebração de termo de parceria com *Oscip* ou de instrumentos congêneres, tais como convênios, termos de cooperação ou termos de fomento, firmados com entidades sem fins lucrativos. O termo de parceria é modalidade de ajuste destinada à promoção de mútua cooperação da entidade qualificada como *Oscip* com o Poder Público, para o fomento e a



execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º da Lei 9.790/1999, com natureza jurídica diversa da do contrato.
Acórdão 2433/2017-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

31. Denota-se, portanto, irregular a contratação de entidade do terceiro setor para exercer atividade finalística do órgão contratante.

32. Sobre os valores de contratação, constata-se que a Lei Municipal cuiabana nº 6.183/2017 previu a atualização dos valores para convite, nos casos de obras e serviços de engenharia até R\$ 644.612,49, sendo portanto, consoante dispõe o art. 2º, desta mesma Lei, sendo R\$ 64.461,21 o montante cabível nas hipóteses de dispensa de licitação.

33. Todavia, como bem apontado pela equipe de auditoria, o valor contratado diretamente e não justificado, foi de R\$ 278.000,00, razão pela qual este Ministério Público de Contas entende como configurada a presente irregularidade.

34. Em consulta ao sistema APLIC, verificou-se que nos exercícios de 2017 e 2018 foram empenhados, liquidados e pagos a soma de R\$ 68.000,00. Apesar do valor liquidado e pago estar abaixo do montante empenhado, conjuntamente supera a soma para dispensa prevista na Lei municipal nº 6.183/2017.

35. Deste modo, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela configuração do **apontamento GB_13, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego**, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela **contratação de entidade do terceiro setor para o exercício de atividade finalística dos servidores da Smades, bem como, pela contratação de forma direta e sem justificativas da Oscip Biodiversidade**.

36. Além disso, este MPC manifesta pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de possíveis atos de dispensa irregular de licitação, assim como de infringência aos postulados previstos na Lei de Improbidade Administrativa**.



2.3.2 GB01. LICITAÇÃO_GRAVE_01. Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

2.3.2.1 Não realização de chamamento público para realização de reforma e benfeitorias sem ônus para a Administração (artigo 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993)

37. Após apurar a situação apresentada, a Secex assim dispôs (Doc. nº 113971/2018):

a obra de reforma e benfeitoria realizada nos banheiros feminino, masculino e PNE, utilizados pela SMADES (5º andar da Prefeitura Municipal de Cuiabá), foi executada pela Empresa MRV - Prime Projeto Parque Chapada Mantiqueira. Verificou-se também que os serviços foram realizados a pedido dos colaboradores da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, tendo a empresa se prontificado em realizar a reforma sem ônus para a Administração, conforme consta no (Apêndice C).

Destaca-se que nenhum instrumento foi formalizado para a execução dos serviços pela empresa. A Administração apresentou Declaração de Entrega e Aceite da Obra, acompanhado de fotos dos espaços restaurados (Apêndice D).

Cabe registrar que o fato de determinada empresa se propor a executar serviços sem ônus ao Ente Público, não pode excluir a possibilidade de outras instituições/empresas terem intenção semelhante. Assim, a SMADES deveria ter promovido chamamento público para atrair a iniciativa privada aos projetos oficiais, caso existissem,

de forma a selecionar potenciais interessados. Portanto, essa prática ofende o princípio da isonomia, da igualdade, da impessoalidade, conforme encartados no artigo 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993.

38. Com base nestas informações, a Secex apontou ao responsável a mencionada irregularidade, em razão da ausência de promoção de chamamento público para seleção de potenciais interessados na realização de reformas e benfeitorias, sem ônus para a Administração, tendo o gestor incorrido em inobservância aos princípios constitucionais e legais regentes do tema.

39. **Passa-se à análise ministerial.**



40. O Tribunal de Contas da União possui entendimento sedimentando nesse sentido, dispondo de forma clara e expressa, que assim como as contratações devem seguir os ritos previstos nas leis que estabelecem o procedimento licitatório, a celebração de Termos de Parceria deve seguir as regras dos concursos de projetos. Sobre os acórdãos do TCU, cita-se o seguinte (grifou-se):

A partir da edição do Decreto 7.568/2011, tornou-se obrigatória a seleção de Oscips por meio de publicação de edital de concursos de projetos.

Acórdão 4652/2015-Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES

41. Não há que se falar, também, em exceções para não realização da seleção de escolha dos projetos. Segundo o art. 23, §2º e incisos do Decreto Federal nº 3.100/99, somente cabe tal exceção, dispensando, portanto, o devido procedimento de seleção e escolha nos seguintes casos:

Art. 23. A escolha da Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, para a celebração do Termo de Parceria, deverá ser feita por meio de publicação de edital de concursos de projetos pelo órgão estatal parceiro para obtenção de bens e serviços e para a realização de atividades, eventos, consultoria, cooperação técnica e assessoria.

§ 1º—Deverá ser dada publicidade ao concurso de projetos, especialmente por intermédio da divulgação na primeira página do sítio oficial do órgão estatal responsável pelo Termo de Parceria, bem como no Portal dos Convênios a que se refere o art. 13 do Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007.

§ 2º—O titular do órgão estatal responsável pelo Termo de Parceria **poderá, mediante decisão fundamentada, excepcionar a exigência prevista** no caput nas seguintes situações:

I - **nos casos de emergência ou calamidade pública**, quando caracterizada situação que demande a realização ou manutenção de Termo de Parceria pelo prazo máximo de cento e oitenta dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação da vigência do instrumento;

II - **para a realização de programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer sua segurança**; ou

III - nos casos em que o projeto, atividade ou serviço objeto do Termo de Parceria já seja realizado adequadamente com a mesma entidade há pelo menos cinco anos e cujas respectivas prestações de contas tenham sido devidamente aprovadas. (Grifou-se)



42. O desprezo por tais enunciados constitucionais pode sugerir indícios de contratação direta e com direcionamento, utilizando-se a gestão daquela municipalidade da organização social para escolher quem será ou não contratado, em clara infringência as regras dispostas nos artigos 37, *caput* e II e IX, da CRFB/88.

43. Como se vê acima, o *caput* e §1º do art. 23 exigem publicidade e seleção objetiva, estando todo o procedimento balizado nos artigos 23 a 32 do Decreto Federal nº 3.100/99. Não bastasse isso, o art. 30 do mencionado Decreto determina que a seleção deverá ser realizada por uma Comissão Julgadora, composta de no mínimo, um membro do Poder Executivo, um especialista no tema do concurso e um membro do Conselho de Políticas Públicas do município.

44. No sentido acima, menciona-se o voto proferido no TC-000781/001/06, proferido na Primeira Câmara do TCE/SP³.

45. Sendo assim, este órgão ministerial manifesta-se pela **configuração do apontamento GB_01, item 1.1, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela **não realização de chamamento público para contratação de entidade do terceiro setor, descumprindo o regramento previsto na Lei nº 9.790/99 e Decreto Federal nº 3.100/99**.

46. Para além disso, este MPC manifesta pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de possíveis atos de contratação fora das hipóteses previstas na Lei nº 9.790/99, assim como de infringência aos postulados previstos na Lei de Improbidade Administrativa**.

2.3.2.2 Aquisição de equipamentos de informática para a SMADES, sem licitação (artigo 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993)

³ <http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/406829.pdf>. Acesso em: 30 de outubro de 2019.



47. Nesta irregularidade a Secex informou que houve uma aquisição de produtos de informática, no exercício de 2018, no montante de **R\$ 54.067,04**, acima do limite legalmente estabelecido no artigo 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993, que seria de **R\$ 34.379,33**.

48. Deste modo, a equipe de auditoria responsabilizou o gestor da Smades – Cuiabá, pela contratação direta com dispensa de licitação fora das hipóteses legais.

Aquisições de equipamentos de informática – Exercício de 2018

Empenho	Credor	Descrição	Valor
21602000032/2018	Millenium Papelaria e Materiais de informática	Desktop Dell	34.407,04
21601000015/2018	Millenium Papelaria e Materiais de informática	Scanner Brother DS720 d Duplex portátil 600DPI	19.660,00
Total			54.067,04

Fonte: Portal Transparência – Prefeitura de Cuiabá

(Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Doc. nº 113971/2018, fl. 7)

49. **Passa-se à análise ministerial.**

50. O gráfico acima, elaborado pela equipe de controle externo, desvela como a gestão da Smades fez pouco caso da previsão normativa contida na própria Lei municipal nº 6.183/2017.

51. Mesmo que diminuto, o valor contratado de forma direta, fora, portanto, das hipóteses legais permissivas de dispensa, demonstra o despreço da gestão pelas normas financeiras, resultando em um ato ilegal, ilegítimo e antieconômico, podendo configurar, ainda, crime e ato de improbidade.

52. Por isto, este Ministério Público de Contas compreende configurada a **irregularidade GB_01, item 1.2, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela **contratação direta de serviços em descompasso com a regra prevista no artigo 1º, II, “a” e 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993**.



53. Para além disso, este MPC manifesta pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de possíveis atos de contratação de serviço acima do quantitativo legal e, conseqüentemente, fora das hipóteses previstas legalmente, assim como pela possível infringência dos postulados prescritos na Lei de Improbidade Administrativa.**

2.3.3 JB06. DESPESAS_GRAVE_06. Desvio de finalidades na aplicação de recursos vinculados (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar 101/2000)

2.3.3.1 Indícios de desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundo vinculado à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (art. 8º, parágrafo único da Lei Complementar nº 101/2000)

54. Segundo a Secex, o gestor malversou valores do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR, realizando despesas em descompasso com as finalidades do fundo.

55. Para corroborar tais alegações, assegurou que a finalidade daquele fundo é a:

(...) viabilização de ações destinadas a uma adequada gestão dos recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental, de forma a garantir um desenvolvimento integrado e sustentável e a elevação da qualidade de vida da população cuiabana (artigo 2º da lei).

As receitas do Fundo previstas no artigo 3º da citada lei serão aplicadas na execução de projetos e atividades que visem custear e financiar as ações de controle, fiscalização e defesa do meio ambiente, bem como, financiar planos, programas, projetos e ações governamentais e não governamentais, nos termos do seu artigo 6º, incisos I e II (Apêndice G).

Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR tem por objetivo propiciar recursos para apoiar em caráter supletivo aos programas, projetos e pesquisa relacionadas com a implementação da Política Municipal de Desenvolvimento Urbano (Lei Complementar nº 029, de 26 de junho de 1997 c/c Lei nº 2.646, de 28 de dezembro de 1988).

As receitas do Fundo previstas no artigo 19 da Lei nº 2.646, de 28 de dezembro de 1988 serão aplicadas na implementação de Planos, Programas e Projetos em consonância com a Política Municipal de Desenvolvimento Urbano e seus desdobramentos, em especial, na estruturação e implementação das áreas de



Planejamento, Monitoramento e Gerenciamento Urbano, Habitação, Meio Ambiente e Prevenção e Controle de Incêndio, nos termos do Artigo 6º da Lei Complementar 029/1997, lei que reestrutura o referido Fundo (Apêndice H).

56. Com suporte no sistema Aplic, a equipe de auditoria identificou as seguintes despesas realizadas em desalinho com os objetivos do fundo:

Despesas Empenhas_FUMDUR- Exercício de 2017

Empenho	Credor	Valor	Descrição
18/2017	Todimo Materiais de Construção	9.000,00	Aquisição de piso porcelanato, argamassa para atender o Palácio Paiaçuás
19/2017	Pires de Miranda	5.500,00	Coffee-Black
26/2017	DDMAT	10.200,00	Dedetização na SMADES e demais Secretarias do Palácio Alencastro
50/2017	Protegard	3.300,00	Insulfilmes para vidraças Smades/Palácio Alencastro
51/2017	Supridatas	32.487,00	Aquisição de cortinas
53/2017	Master Uniformes	10.930,40	Uniformes para os técnicos e administrativos do 3º e 5º andar da Smades

Fonte: Sistema APLIC

(Fonte: Relatório Técnico Preliminar, Doc. nº 113971/2018, fl. 6)

57. **Passa-se à análise ministerial.**

58. O parágrafo único do art. 8º, da Lei de Responsabilidade Fiscal é de clareza solar, nos casos de recursos vinculados, este somente poderão ser utilizados para atender as finalidades da sua vinculação, ainda que em outro exercício.

59. A Lei Complementar nº 029, de 1997, que instituiu o Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR, previu em seu art. 6º, que os recursos do fundo seriam utilizados da seguinte maneira (grifou-se):

Art. 6º Os recursos do FUMDUR serão aplicados na implementação de Planos, Programas e Projetos em consonância com a Política Municipal de Desenvolvimento Urbano instituída no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e seus desdobramentos, em especial na estruturação e implementação das áreas de Planejamento, Planejamento, Monitoramento, Gerenciamento Urbano, Habitação, Meio Ambiente e Prevenção e Combate a Incêndios.

60. Na opinião deste órgão ministerial, material de consumo e despesas com obras e instalações não se enquadram no dispositivo acima, bem



como nas finalidades do FUMDUR, mas sim como despesa de custeio e de investimento.

61. Menciona-se, ainda, que esta situação pode, em tese, configura os atos de ordenar despesas não previstas em lei, bem como de aplicar indevidamente rendas ou verbas públicas, situações previstas tanto no Código Penal quanto no Decreto-lei nº 201/67.

62. Em razão disso, este Ministério Público de Contas compreende configurada a **irregularidade JB_06, item 1.2, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pelo **desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundo vinculado à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, nos termos delineados pelo art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000.

63. Para além disso, este MPC entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de atos de ordenar despesas não previstas em lei, bem como de aplicar indevidamente rendas ou verbas públicas, situações previstas tanto no Código Penal quanto no Decreto-lei nº 201/67, bem como de atos de improbidade administrativa.**

2.3.4 GB1. LICITAÇÃO_GRAVE_17. Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (art. 30 da Lei 8.666/1993).

2.3.4.1 Contratação de OSCIP para prestação de serviços de engenharia sem a comprovação de capacidade técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993 c/c artigo 4º do artigo 62 da Lei 8.666/93)

64. Esta irregularidade foi apontada pela unidade de instrução, com base nos seguintes questionamentos (Doc. nº 113971/2018, fl. 7):

Nos processos de contratação objetivando a prestação de serviços de engenharia não foi constatado nenhum documento contendo a



comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos (art. 30 da Lei 8.666/1993 c/c Lei 9790/99 e Decreto nº 3100/99)

65. Percebe-se, que o gestor da Smades de Cuiabá, foi responsabilizado pela contratação de entidade do terceiro setor sem que houvesse comprovação da capacidade técnica para a execução dos serviços acertados.

66. **Passa-se à análise ministerial.**

67. Analisando o sítio online da Receita Federal, constata-se que no registro da entidade do terceiro setor denominada de Instituto Biodiversidade, CNPJ: 20.277.871/0001-19, sequer há menção sobre as atividades praticadas por aquela:

 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NÚMERO DE INSCRIÇÃO 20.277.817/0001-19 MATRIZ		COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	
NOME EMPRESARIAL INSTITUTO BIODIVERSIDADE		DATA DE ABERTURA 09/12/2009	
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		PORTE DEMAIS	
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 94.99-5-00 - Atividades associativas não especificadas anteriormente			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não informada			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 399-9 - Associação Privada			
LOGRADOURO R SANTA FE		NÚMERO SN	COMPLEMENTO
CEP 78.175-000	BAIRRO/DISTRITO JURUMIRIM	MUNICÍPIO POCONE	UF MT
ENDEREÇO ELETRÔNICO BIODIVERSIDADE.INSTITUTO@GMAIL.COM		TELEFONE (65) 9957-1276	
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA		DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 02/10/2019	
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL *****		DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****	

(Fonte: <http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaJuridica/CNPJ/cnpjreva/Cnpjreva_Solicitacao.asp>)



68. Este indício corrobora os fatos apontados pela equipe de auditoria, demonstrando que a contratação do Instituto Biodiversidade não só lesou postulados formais da Lei nº 9.790/99, como ausência de chamamento público, mas também a absoluta incapacidade da entidade para prestação do serviço contratado.

69. Neste diapasão, menciona-se arestos do Tribunal de Contas da União (grifou-se):

É irregular a celebração de convênio com entidade privada sem qualificação técnica e capacidade operacional para gerir a avença e sem condições estatutárias condizentes com o objeto conveniado. Essa ocorrência, aliada à possibilidade de utilização pela conveniente de recursos federais já repassados e a repassar, aponta para o risco iminente de dano ao erário, configurando a fumaça do bom direito e o perigo na demora, e enseja a adoção de medida acautelatória, pelo TCU, consistente em determinação para suspensão da execução do ajuste.

Acórdão 2066/2011-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

A ausência de avaliação de qualificação técnica de ONG, previamente à celebração de convênio, que permita atestar a capacidade da conveniente de executar o objeto pactuado, constitui irregularidade grave. Entretanto, tendo o ato do gestor sido praticado em observância à estratégia estabelecida pelo órgão central, o TCU pode abrandar a conduta do responsável e deixar de lhe aplicar multa.

Acórdão 998/2011-Plenário | Relator: UBIRATAN AGUIAR

70. O endereço constante no cadastro da Biodiversidade, não demonstrar existir naquela localidade, nenhuma empresa, muito menos Oscip. Senão vejamos:



(Fonte: Google Maps. Disponível em: <<https://www.google.com/maps/@-16.2660107,-56.6453848,3a,75y,103.21h,70.29t/data=!3m6!1e1!3m4!1s4bBVJEoy7ROcPTKadL24Aw!2e0!7i13312!8i6656>>. Acesso em 30 de outubro de 2019)

Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, Nº 1 - Centro Político Administrativo – Cuiabá-MT, CEP 78049-915

Telefone: (65) 3613-7616 - e-mail: gcdeschamps@tce.mt.gov.br



71. Apesar de as imagens do *street view* remontarem ao ano de 2015, no cadastro da entidade consta que a entidade encontra-se aberta desde o ano de 2009, havendo uma clara incongruência na aposição do domicílio, pois, deveria haver naquela localidade algo que remontasse a sede da entidade.

72. O presente fato deixa claro que a entidade do setor contratada não possuía capacidade técnica operacional para o exercício dos serviços contratados.

73. Por isso, este Ministério Público de Contas compreende configurada a **irregularidade GB_17, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade do terceiro sem capacidade técnica para prestar os serviços avançados.

74. Para além disso, este MPC entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de atos de improbidade administrativa**.

2.3.5 KB10 PESSOAL_GRAVE_10. Não provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)

2.3.5.1 Contratação indevida de OSCIP como instrumento para terceirização ilegal de mão de obra, com burla à regra de concurso público (Artigo 37 da CF)

75. Nesta última irregularidade a Secex assentou que a contratação da Oscip Biodiversidade deu-se, única e tão somente, para terceirizar ilegalmente a mão de obra daquela Secretaria, burlando a regra constitucional que determina que os cargos públicos devem ser providos mediante concurso público de provas ou provas e títulos (CRFB, art. 37, II).

76. Para tanto, estatuiu que (Doc. nº 113971/2018, 8):



Nos processos de contratação da OSCIP Biodiversidade visando o desenvolvimento de projetos relativos ao meio ambiente e urbanismo em atendimento a Lei nº 6.181/2017 não foram demonstrados os projetos a serem desenvolvidos e quais serviços seriam implantados em atendimento à citada lei. Vale anotar que na parte da descrição dos serviços, consta apenas o fornecimento de 5 Engenheiros/Arquitetos com meta de 100 processos para um período de 3 meses, sem especificar os serviços a serem executados (Apêndices B e J). Isto sugere que a contratação visa fornecimento de mão de obra e não o desenvolvimento de projetos. Tal constatação é reforçada diante da justificativa apresentada pela unidade demandada, que alega déficit de profissionais para atender a Lei nº 6.191/2017 diante das demandas já existentes, descumprindo, portanto, o artigo 37 da Constituição Federal.

77. **Passa-se à análise ministerial.**

78. Sobre a questão da prestação dos serviços de fornecimento de mão de obra pela Oscip, afere-se existir a necessidade de descrição detalhada das despesas e notas de liquidação de despesas em confronto com os serviços prestados.

79. A falta de informações, neste caso, demonstra-se pela ausência de resposta do requerido (ver ainda: Acórdão 752/2015-Plenário – Relator: ANA ARRAES).

O serviço de fornecimento de mão de obra prestado por *Oscip* requer comprovação das despesas incorridas em sua prestação, bem como observância das regras de liquidação de despesas previstas nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964. A descrição genérica das despesas em documentos fiscais, por si só, não demonstra a regular aplicação dos recursos.

Acórdão 1557/2014-Plenário – Relator: ANA ARRAES

80. Cita-se, ainda, o seguinte julgado do TCU:

O que não se admite é que a terceirização ocorra mediante a celebração de Termos de Parceria com as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip), principalmente quando tais instrumentos estão eivados de diversos outros vícios, como os que foram constatados na fiscalização que originou esta tomada de contas especial (desvio de finalidade, liquidação irregular de despesas, ausência de comprovação dos serviços prestados e deficiência de fiscalização). ACÓRDÃO Nº 2433/2017 – TCU – Plenário



81. Insta salientar, voto proferido pelo Excelentíssimo Conselheiro Interino João Batista, nos autos do Processo nº 11.491-0/2017, condenando os gestores do município de Poconé, pela contratação da Oscip IPGP – Instituto de Pesquisa e Gestão de Políticas Públicas, dando procedência as irregularidades classificadas como **KB99**, FB01, JB03 e GB16, que referem-se **a celebração de termos de parcerias para terceirização ilícita**; realização de concursos de projeto e celebração de termo de parceria sem saldo orçamentário nas dotações indicadas como fonte de recursos; pagamentos sem que tenham sido apresentados documentos aptos a comprovar a correta liquidação da despesa e ausência de publicação dos avisos e demais atos obrigatórios da licitação nos meios de divulgação previstos na legislação e/ou fora dos padrões e critérios estabelecidos, respectivamente.

82. Percebe-se, aqui, uma clara ofensa ao princípio constitucional do concurso público, previsto no art. 37, II, da CRFB/88, bem como lesão aos postulados descritos na Lei nº 9.790/99. Neste sentido:

T.C. nº 0544/02 do TCE de Pernambuco - Processo TC nº 0200880-4: O objetivo da Lei nº 9.790/99 é instituir parceria entre o Poder Público e uma organização não governamental qualificada, sob certas condições, a prestar atividade de interesse público mediante fomento. Tem atuação na área de serviços públicos não exclusivos do Estado. Trata-se, portanto, de um instrumento que permite tão-somente a cooperação, a colaboração da OSCIP com o ente público. Não pode haver a transferência completa de um serviço que incumbe ao Poder Público. Não pode haver remuneração por serviços prestados, sob pena de caracterizar um contrato e não um Termo de Parceria. O incentivo, na modalidade de fomento, é prestado sob a forma de auxílio ou subvenção. Por se tratar de transferência de recursos públicos, a OSCIP obriga-se a prestar contas não só ao ente repassador da verba, mas também ao Tribunal de Contas, por força do art. 70, parágrafo Único, da Constituição Federal. **A utilização do Termo de Parceria com uma OSCIP com o fim de burlar o princípio constitucional do concurso público sujeita o responsável à punição, nos termos do artigo 37, § 2º, da Constituição Federal.** (Grifos nossos)

83. Por tudo quanto exposto, este Ministério Público de Contas compreende configurada a **irregularidade KB_10, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e**



Desenvolvimento Urbano, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade visando a terceirização dos serviços da Smades, em clara afronta à norma prevista no art. 37, II, da CRFB/88.

84. Para além disso, este MPC entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 228, parágrafo único, para **apuração de atos de improbidade administrativa**.

2.4. Da gravidade das irregularidades, pena de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública e determinações

85. Conforme visto, as situações versadas nestes autos, além de afrontarem a remansosa jurisprudência dos Tribunais de Contas, ferem dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) e também, da Lei Anticorrupção Empresarial (Lei nº 12.846/13). Neste sentido, as lições de Márcio de Aguiar Ribeiro¹:

A definição da pessoa jurídica corruptora encontra-se prevista no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.846/13, cuja redação **abrange as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado**, bem como quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação, no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito.

86. **Nota-se que também em relação à sujeição ativa a Lei adotou uma conceituação ampla.** Apesar de lhe ser atribuída a denominação de lei anticorrupção empresarial, **as disposições da LAC se aplicam às mais diversas modalidades de pessoas jurídicas, indo muito além das entidades preponderantemente empresariais**, afinal também fundações e associações poderão ser responsabilizadas por atos lesivos contra a Administração Pública. **O dispositivo tem especial relevância na atualidade, onde não são poucos os casos de corrupção envolvendo organizações não governamentais (ONGs), algumas,**

¹ RIBEIRO, Márcio Aguiar. Responsabilização administrativa de pessoas jurídicas à luz da lei anticorrupção empresarial. Belo Horizonte: Fórum, 2017. p. 41. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/flipping/1886/html/files/assets/basic-html/page-6.html>>. Acesso em: 30 de outubro de 2019.



inclusive, credenciadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). (Grifou-se)

87. Menciona-se, ainda, que este Tribunal de Contas vem atuando fortemente contra as situações apresentadas nestes autos, responsabilizando gestores por irregularidades na contratação de entidades do terceiro setor².

88. Faz-se necessário reafirmar que esta Oscip estaria intimamente ligada à outras investigadas por esta Corte, como a ISO BRASIL, por intermédio do Sr. Antonio Carlos Viera Travassos – ex-Diretor da ISO Brasil³, indivíduo investigados pela CGU nos idos de 2010, pelo suposto esquema de compra e venda de OSCIP's e ONG's, que teria movimentado algo em torno centenas de milhões de reais em desvio de recursos públicos, tendo sido ainda investigado na “Operação Sinapse”, da Polícia Federal.

89. Em razão das irregularidades supramencionadas, este **Ministério Público de Contas compreende ser cabível a aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança**, consoante determina o art. 296, do Regimento Interno, **em razão da gravidade dos atos supostamente ímprobos praticados pelo Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, com o necessário encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências que entender cabíveis na esfera cível e criminal.**

90. Por fim, este Ministério Público de Contas **requer** que seja **determinado** à atual gestão, com fulcro no art. 22, §2º, da LOTCE/MT, **que sejam** a) observadas as disposições da Lei nº 9.790/99, para celebração de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público; b) observadas os valores contidos nas regras previstas na Lei nº 8.666/93 e Lei municipal nº 6.183/2017 para as hipóteses de contratação direta; c) observadas as regras constantes na Lei Complementar municipal nº 29/97 para aplicação

² Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/conteudo/show/sid/73/cid/49656/t/A%E7%E3o+preventiva+do+TCE+junto+a+Oscips+evita+preju%EDzo+milion%E1rio+aos+munic%EDpios>>. Acesso em: 30 de outubro de 2019.

³ Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/noticias/2010/12/controladoria-descobre-esquema-de-venda-de-ongs-e-oscips>>. Acesso em: 30 de outubro de 2019.



dos valores do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR; e, **recomendar**, nos termos do art. 22, §1º, da LOTCE/MT, que a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano avalie a necessidade de realização de concurso público para suprir as carências daquele órgão, nos termos do art. 37, II, da CRFB/88.

3. CONCLUSÃO

91. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se**:

a) **preliminarmente, pelo conhecimento da presente representação interna**, uma vez que foram atendidos todos os pressupostos de admissibilidade elencados no art. 219 c/c 224, II, “a” do Regimento Interno do TCE/MT;

b) **pela manutenção da decisão singular que declarou a revelia do responsável**, consoante determinação exposta no art. 6º, parágrafo único, da LOTCE/MT c/c art. 140, §1º, do RITCE/MT;

c) **pela procedência desta Representação Interna**, em virtude da manutenção das irregularidades **GB01, itens 1.1 e 1.2, GB13, GB17, JB06 e KB10**, de responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano;

d) **pela aplicação de multa em razão das irregularidades apontadas** consoante verifica-se abaixo:

d.1) **multa em razão da irregularidade GB01, item 1.1**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela **não realização de chamamento público para contratação de entidade do terceiro setor**, descumprindo o regramento previsto na Lei nº 9.790/99 e Decreto Federal nº 3.100/99;

d.2) **multa em razão da irregularidade GB01, item 1.2**, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela **contratação direta de serviços em**



descompasso com a regra prevista no artigo 1º, II, “a” e 2º da Lei Municipal nº 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993;

d.3) multa em razão da irregularidade GB13, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade do terceiro setor para o exercício de atividade finalística dos servidores da Smades, bem como, pela contratação de forma direta e sem justificativas da Oscip Biodiversidade;

d.4) multa em razão da irregularidade GB17, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade do terceiro sem capacidade técnica para prestar os serviços avançados;

d.5) multa em razão da irregularidade , consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pelo desvio de finalidade na aplicação de recursos do Fundo vinculado à Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, nos termos delineados pelo art. 8º, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000;

d.6) multa em razão da irregularidade KB10, consoante determina o art. 286, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade visando a terceirização dos serviços da Smades, em clara afronta à norma prevista no art. 37, II, da CRFB/88;

e) aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança, consoante determina o art. 296, do Regimento Interno, em razão da gravidade dos atos supostamente ímprobos praticados pelo Sr. Juarez Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano;

f) determinar à atual gestão, com fulcro no art. 22, §2º, da LOTCE/MT, que sejam:

f.1) observadas as disposições da Lei nº 9.790/99, para celebração de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público;



f.2) observadas os valores contidos nas regras previstas na Lei nº 8.666/93 e Lei municipal nº 6.183/2017 para as hipóteses de contratação direta;

f.3) observadas as regras constantes na Lei Complementar municipal nº 29/97, para aplicação dos valores do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR;

g) recomendar, nos termos do art. 22, §1º, da LOTCE/MT, que a gestão da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano avalie a necessidade de realização de concurso público para suprir as carências daquele órgão, nos termos do art. 37, II, da CRFB/88;

h) pelo encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público Estadual para as providências que entender cabíveis na esfera cível e criminal, com fulcro no art. 1º, IX, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 228, parágrafo único, do Regimento Interno.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 31 de outubro de 2019.

(assinatura digital)¹

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.