



PROCESSO N. : 21.732-8/2018
ASSUNTO : REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA
UNIDADE : SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO URBANO DE CUIABÁ
RESPONSÁVEIS : JUARES SILVEIRA SAMANIEGO – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL
DE CUIABÁ
RELATOR : CONSELHEIRO GUILHERME MALUF

PARECER N. 4.096/2024

EMENTA: REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA. SMADES CUIABÁ. 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 PARCIAL DAS IRREGULARIDADES. MULTA. INABILITAÇÃO DO GESTOR. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. ENCAMINHAMENTO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Representação de Natureza Interna**, postulada por unidade de instrução deste Tribunal de Contas, em desfavor da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Cuiabá, representada pelo ordenador de despesas à época dos fatos, Sr. Juares Silveira Samaniego, em razão de supostas irregularidades pela não realização de procedimentos licitatórios





(GB01), pela ocorrência de irregularidades em procedimentos licitatórios (GB13), pela contratação de entidades do terceiro setor sem a devida comprovação de capacidade técnica (GB17), pelo desvio de finalidade na aplicação de recursos vinculados (JB06), bem como, pela utilização da entidade do terceiro setor com a finalidade de terceirizar ilicitamente mão de obra (KB10).

2. Nos termos do Parecer Ministerial n. 5.141/2019 (Doc. n. 246003/2019), este órgão se manifestou conclusivamente sobre a matéria, nos seguintes termos:

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 desconformidade 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 avençados;





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. Juares 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.

3. A despeito de ter se mantido inerte, razão pela qual foi declarada sua revelia (Doc. n. 139743/2018), o Sr. Juares Silveira Samaniego apresentou defesa nos autos (Doc. n. 152421/2022 e Doc. n. 152423/2022), que foi acolhida pelo Excelentíssimo Conselheiro Relator (Doc. n. 162610/2024), tornando nulo os efeitos do Julgamento Singular n. 594/JJM/2018, tendo determinado o envio dos autos à 4ª Secex.





4. E sua manifestação, a 4ª Secex sugeriu o envio do tema à Secex de Obras e Infraestrutura, por ocasião da matéria (Doc. n. 175523/2022 e Doc. n. 175896/2022).

5. A Secex de Obras e Infraestrutura, em seu relatório técnico conclusivo, manifestou-se pela procedência desta RNI, com aplicação de multa ao Sr. Juares Silveira Samaniego, com fulcro no artigo 327, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas (Resolução Normativa n. 16/2021-TP), em face das irregularidades cometidas.

6. É o breve relato dos fatos.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Do mérito

7. Consoante explicitado anteriormente, a Secex entendeu pela ocorrência das irregularidades listadas abaixo, atribuídas ao Sr. Juares Silveira Samaniego:

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)

8. Passa-se, desta forma, a análise meritória dos fatos.

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 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 n. 9790/99 e Decreto n. 3100/99)

9. A Secex alegou que esta irregularidade decorre do direcionamento do procedimento de licitação para contratação da Oscip Biodiversidade, com a finalidade de desenvolver (Doc. n. 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 (...)

10. 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.

11. 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 n. 6.183/2017 (R\$ 64.461,24) c/c arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993. **Afirmou, ainda, que a situação emergencial alegada para fundamentar a contratação não foi comprovada.**

12. 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.

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

14. Segundo a **defesa**, a contratação de OSCIP não reclama a regulamentação da Lei Federal n. 8.666/93 ou da Lei Federal n. 10.520/02. Nas palavras do ex-gestor (Doc. n. 152421/2024, fl. 10):

As OSCIP, assim como as OS, integram o terceiro setor. As entidades do terceiro setor, tal como essas, não se sujeitam a Lei de Licitações, tampouco aos incisos do art. 37 da Constituição Federal. Sua relação com a administração deve ser regida pela legislação própria e pelos princípios informadores do caput do art. 37 da Constituição Federal.

15. Alega que houve prévio processo de concurso de projetos para a contratação do Instituto Biodiversidade, o qual apresentou a melhor proposta para a administração, do ponto de vista orçamentário, enquanto os valores apresentados pela Organização Razão Social e Instituto de Tecnologias Sociais era menos vantajosos. Por fim, requer o afastamento do achado.

16. A **Secex**, por sua vez, expressou que, **diante das impropriedades do processo, não há como dar guarida aos argumentos da defesa, com o fim de considerar sanadas as irregularidades GB13, logo, manteve o Achado n. 2.**

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

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





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

20. Entretanto, não se pode descuidar 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)

21. A atividade finalística que dá ensejo a própria existência dos entes de cooperação foi gestada pela Lei n. 9.790/99 para servir de apoio e trabalhar de forma complementar, nunca em substituição ao Estado.

22. Sobre tais afirmações, cita-se remansosa jurisprudência do Tribunal de Contas da União (vide Acórdão n. 246/2015-Plenário – Relator: AUGUSTO SHERMAN).

23. Ainda sobre a contratação de Oscip para fornecimento de mão de obras, colaciona-se o seguinte aresto:

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

24. Cita-se, por fim, o Acórdão n. 352/2016-Plenário, TCU, Relator BENJAMIN ZYMLER.

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

26. Sobre os valores de contratação, constata-se que a Lei Municipal n. 6.183/2017 previu a atualização dos valores para convite, nos casos de obras e serviços de engenharia até R\$ 644.612,49, sendo R\$ 64.461,21 o montante cabível nas hipóteses de dispensa de licitação.





27. Todavia, como bem apontado pela equipe de auditoria, o valor contratado diretamente, e não justificado, foi de R\$ 278.00,00, razão pela qual este Ministério Público de Contas entende como configurada a presente irregularidade.

28. 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. 327, 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.

29. Além disso, o **MPC** manifesta pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 202, parágrafo único, para apuração de possíveis atos de dispensa irregular de licitação, assim como de infringência aos postulados previstos na Lei de Improbidade Administrativa e por celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.

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 n. 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 n. 8.666/1993)

30. 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 nº8.666/1993.

31. 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.

32. Em sua **defesa**, o **responsável** alegou que tanto as alegações da Secex quanto do MPC não fazem correlação dos fatos com o achado, tendo cumprido com as disposições legais. Aduz que a que a reforma foi em um banheiro interno totalmente deteriorado do Palácio Alencastro, onde não foi prometido qualquer benefício direto ou indireto e, diante disso não há que se falar em exigência de licitação ou violação aos princípios da moralidade e isonomia (Doc. n. 152421/2022, fls. 6-10).

33. A **Secex**, em seu **relatório técnico conclusivo**, observou que a reforma perpetrada pela empresa MRE Engenharia foi fruto de uma doação, não estando, portanto, sujeita às regras que tratam do chamamento público. Por conta disso, **sanou o apontamento** (Doc. n.º 513174/2024, fls. 10-16).





34. Passa-se à análise ministerial.

35. O Ministério Público de Contas muda seu posicionamento prévio, aderindo ao quanto disposto na manifestação defensiva, opinando pelo afastamento do achado.

2.3.2.2 Aquisição de equipamentos de informática para a SMADES, sem licitação (artigo 2º da Lei Municipal n. 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993)

36. 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 n. 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993, que seria de **R\$ 34.379,33**.

37. Desse 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
21802000032/2018	Millenium Papelaria e Materiais de informática	Desktop Dell	34.407,04
21801000015/2018	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. n. 113971/2018, fl. 7)

38. Sobre a matéria, o responsável não trouxe nenhuma defesa.

39. Em sede de relatório técnico conclusivo, a **Secex** reafirmou que as duas aquisições de equipamentos foram efetuadas em curto intervalo de tempo - 27/2/2018 e 8/3/2018, da empresa Millenium - Papelaria e Materiais de Informática





Ltda - EPP, caracterizando fracionamento de despesas, razão pela qual manteve o presente achado (Doc. n.. 513174/2024, fls. 13-16).

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

41. **O Ministério Público de Contas ratifica integralmente a posição anterior, conforme verifica abaixo.**

42. 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 n. 6.183/2017.

43. 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.

44. Por isto, o **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. 327, 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 n. 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993.**

45. Para além disso, o **MPC** manifesta pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 202, 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 de 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 n. 101/2000)

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

47. 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).





48. Com suporte no sistema Aplic, a equipe de auditoria identificou as seguintes despesas realizadas em desalinhamento 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 Paiaguás
19/2017	Pires de Miranda	5.500,00	Coffee-Black
26/2017	DDMAT	10.200,00	Detetização 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. n. 113971/2018, fl. 6)

49. A defesa afirma que foi aberto no âmbito da SMADES processo administrativo que, considerando a demanda gerada pela Lei n. 6.191/2017, respondeu quanto à possibilidade de contratação emergencial e a utilização do FUMDUR para a aquisição de equipamentos pertinentes a esse excedente de demanda na análise dos processos de regularização urbana, tendo sido emitidos pareceres, que atestaram a legalidade da destinação. Frisou que era uma situação emergencial que demandava adaptações imediatas para atenderem as finalidades da política pública de desenvolvimento urbano (Doc. n. 152421/2022, fls. 14-15).

50. A Secex manteve o posicionamento prévio, argumentando que presente irregularidade apontou gastos com materiais de consumo e serviços que não se enquadram na finalidade do Fundo, cujos recursos vinculados destinam-se implantação de Planos Programas e Projetos, em consonância com as Políticas de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e de seus desdobramentos, em especial na estruturação e implementação das áreas de planejamento, monitoramento, gerenciamento e desenvolvimento urbano, planejamento, educação, conservação e preservação ambiental (Doc. n. 513174/2024, fl. 39).

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





52. O Ministério Público de Contas ratifica integralmente sua posição anterior, senão veja-se.

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

54. A Lei Complementar n. 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.**

55. 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.

56. 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.

57. Em razão disso, o **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. 327, 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 n. 101/2000.

58. Para além disso, o **MPC** entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 202, 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 n. 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)

59. Esta irregularidade foi apontada pela unidade de instrução, com base nos seguintes questionamentos (Doc. n. 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)

60. 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.





61. Segundo a **defesa**, a contratação de OSCIP não reclama a regulamentação da Lei Federal n. 8.666/93 ou da Lei Federal n. 10.520/02. Nas palavras do ex-gestor (Doc. n. 152421/2024, fl. 10):

As OSCIP, assim como as OS, integram o terceiro setor. As entidades do terceiro setor, tal como essas, não se sujeitam a Lei de Licitações, tampouco aos incisos do art. 37 da Constituição Federal. Sua relação com a administração deve ser regida pela legislação própria e pelos princípios informadores do caput do art. 37 da Constituição Federal.

62. Alega que houve prévio processo de concurso de projetos para a contratação do Instituto Biodiversidade, o qual apresentou a melhor proposta para a administração, do ponto de vista orçamentário, enquanto os valores apresentados pela Organização Razão Social e Instituto de Tecnologias Sociais era menos vantajosos. Por fim, requer o afastamento do achado.


63. A **Secex**, por sua vez, expressou que, **diante das impropriedades do processo, não há como dar guarida aos argumentos da defesa, com o fim de considerar sanadas as irregularidades GB17, logo, manteve o Achado 3.**

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

65. 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>)

66. 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.

67. 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

68. 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)





69. Apesar de as imagens do *street view* remontarem ao ano de 2015, no cadastro da entidade consta que a entidade se encontra 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.

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

71. Por isso, o **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. 327, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade do terceiro sem capacidade técnica para prestar os serviços avançados.

72. Para além disso, o **MPC** entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 202, 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)

73. Nesta última irregularidade a Secex assentou que a contratação da Oscip Biodiversidade se deu, 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).

74. Para tanto, estatuiu que (Doc. n. 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.

75. Segundo a defesa, o gestor, através da OSCIP, não buscou substituir os servidores públicos, mas apenas fornecer suporte complementar na análise dos projetos. No caso, em razão da transitoriedade previamente justificada e constante no plano de trabalho, mostra-se impossível concluir pela necessidade de prévio concurso público, tal como assentou o STF. Afirma que, a “prestação de serviços intermediários de apoio”, nos termos do parágrafo único, do artigo 3º, da Lei n. 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)”.

76. A Secex, em sede de relatório técnico conclusivo, acatou os argumentos defensivos, pois não haveria como exigir a realização de concurso público para a realização de serviços de cunho excepcional e temporário.

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

78. **O Ministério Público de Contas mantém o seu posicionamento e acrescenta outros elementos.**

79. Primeiramente, é imperioso explicitar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, II, traz a regra do concurso público, determinando que as contratações de caráter efetivo da Administração Pública sejam realizadas por





meio de um processo seletivo específico de provas e títulos, sendo as contratações em caráter temporário ou comissionado entendidas como excepcionais.

80. **A contratação temporária, nas lições do STF, exige previsão legal específica do ente contratante, devem ser realizadas por prazo determinado, com o objetivo de atender uma necessidade temporária, que se caracterize como sendo de excepcional interesse público (art. 37, IX). Neste sentido:**

O STF entende que o art. 37, IX, da CF/88 autoriza que a Administração Pública contrate pessoas, sem concurso público, tanto para o desempenho de atividades de caráter eventual, temporário ou excepcional, como também para o desempenho das funções de caráter regular e permanente, desde que indispensáveis ao atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público.

STF. Plenário. ADI 3068, Rel. p/ Ac. Min. Eros Grau, julgado em 25/08/2004.

STF. Plenário. ADI 3247/MA, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 26/3/2014 (Info 740).

Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo:

- I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou
- II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações.

STF. Plenário. RE 1066677, Rel. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Alexandre de Moraes, julgado em 22/05/2020 (Repercussão Geral – Tema 551) (Info 984 – clipping).

São **inconstitucionais**, por violarem o art. 37, IX, da CF/88, a **autorização legislativa genérica** para contratação temporária e a permissão de prorrogação indefinida do prazo de contratações temporárias.

STF. Plenário. ADI 3662/MT, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 23/3/2017 (Info 858).

É **inconstitucional norma estadual** que, de **maneira genérica e abrangente, permite a convocação temporária** de profissionais da área da educação sem prévio vínculo com a Administração Pública para suprir vacância de cargo público efetivo.





STF. Plenário. ADPF 915/MG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 20/5/2022 (Info 1055).

81. Sendo assim, verifica-se que Lei n. 6.191/2017, tratou da regularização de edificações irregulares e loteamentos públicos, em harmonia com as disposições inscritas no Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001) e da Lei do Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6766/1979).

82. Trata-se, portanto, de **matéria de excepcional interesse público, porém que não é de caráter temporário**, pois os loteamentos irregulares surgem a todo momento, devendo o município, com base nas disposições inscritas no seu plano de diretor, estabelecer diretrizes para o correto parcelamento do solo urbano, vedando aglomerações humanas em irregularidade com as normas urbanísticas.

83. Além disso, 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.

84. 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

85. 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

86. Insta salientar, voto 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.

87. 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)

88. Por tudo quanto exposto, o Ministério Público de Contas compreende configurada a **irregularidade KB_10, de responsabilidade do Sr. Juarez Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**, devendo-lhe ser aplicada **multa**, consoante determina o art. 327, 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.

89. Para além disso, o **MPC** entende pelo **encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual**, consoante determina o art. 202, 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

90. 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 n.º 8.429/92) e, da Lei Anticorrupção Empresarial (Lei n.º 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.

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.





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

92. 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.

93. 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.

94. Em razão das irregularidades supramencionadas, o **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. 336, do Regimento Interno, **em razão da gravidade dos atos supostamente ímprobos praticados pelo Sr. Juares Silveira Samaniego, Secretário Municipal de Meio**

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.





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.

95. Por fim, o Ministério Público de Contas vem requerer que seja determinado à atual gestão, com fulcro no art. 22, II, da LOTCE/MT, que sejam: a) observadas as disposições da Lei n. 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 n. 8.666/93 e Lei municipal n. 6.183/2017 para as hipóteses de contratação direta; c) observadas as regras constantes na Lei Complementar municipal n. 29/97 para aplicação dos valores do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR; e, recomendar, nos termos do art. 22, I, 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

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

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

b) pelo saneamento da irregularidade classificada como GB01, item 1.1, sob responsabilidade do Sr. Juares Silveira Samaniego, ex-Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano;

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





c.1) multa em razão da irregularidade GB01, item 1.2, consoante determina o art. 327, 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 n. 6.183/2017 c/c arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/1993;

c.2) multa em razão da irregularidade GB13, consoante determina o art. 327, 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;

c.3) multa em razão da irregularidade GB17, consoante determina o art. 327, I e II, do RITCE/MT, pela contratação de entidade do terceiro sem capacidade técnica para prestar os serviços avençados;

c.4) multa em razão da irregularidade, consoante determina o art. 327, 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 n. 101/2000;

c.5) multa em razão da irregularidade KB10, consoante determina o art. 327, 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;

d) pela aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo ou função de confiança, consoante determina o art. 336, 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;

e) por determinar à atual gestão, com fulcro no art. 22, II, da LOTCE/MT, que sejam:





e.1) observadas as disposições da Lei n. 9.790/99, para celebração de termo de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público;

e.2) observadas os valores contidos nas regras previstas na Lei n. 14.133/2021 e Lei municipal n. 6.183/2017 para as hipóteses de contratação direta;

e.3) observadas as regras constantes na Lei Complementar municipal n. 29/97, para aplicação dos valores do Fundo Municipal de Desenvolvimento Urbano – FUMDUR;

f) por recomendar, nos termos do art. 22, I, 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;

g) 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. 202, parágrafo único, do Regimento Interno.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, em 16 de setembro de 2024.

(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.

