

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

PROTOCOLO Nº: 555516/09
ORIGEM: MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO OESTE
INTERESSADO: INES GOMES, WILSON VIANA THERIBA, ADEMAR DA SILVA, INSTITUTO BRASIL MELHOR, RENATO ANTONIO PEREIRA
ASSUNTO: Tomada de Contas Extraordinária
PARECER: 3455/17

Ementa: I - Tomada de Contas Extraordinária. Município de Diamante D'Oeste. Violação ao art. 39 da CE/89 e art. 37, II, da CF/88. Preliminar pela citação de agentes públicos que intervieram no ato de dispensa de licitação. Citação dos demais dirigentes da entidade e integrantes dos Conselhos de Administração e Fiscal.

II - Necessidade de concessão de medida cautelar de indisponibilidade de bens para cessar o prejuízo ilícito do Município.

III - Termo de Parceria firmado com dispensa de licitação. Propósito de terceirização indevida de mão de obra. Prestação de contas deficiente. Ausência de documentos que demonstre a aplicação dos recursos públicos. Irregularidade. Parecer Ministerial pela restituição ao erário e multas.

Retornam estes autos de **Tomada de Contas Extraordinária** instaurada a partir de **Relatório de Inspeção** do **Município de Diamante D'Oeste**, visando apurar possíveis irregularidades em termos de parceria firmados com a OSCIP **Instituto Brasil Melhor**.

Este Procurador de Contas, nos termos do **Parecer Ministerial nº 322/11** (peça nº 17), após ressalva do seu posicionamento pessoal, opinou pelo arquivamento do feito em razão do princípio da isonomia em relação a outros procedimentos de fiscalização desta Corte que, em última análise, tiveram o mesmo fim.

O **Relator**, entretanto, nos termos do **Despacho nº 668/12** (peça nº 18), determinou a conversão do procedimento em **Tomada de Contas Extraordinária** e o chamamento dos interessados para o contraditório.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Em resposta, o **Instituto Brasil Melhor** (peças nº 33 a 39) alegou que até a edição da **Resolução nº 28/2011** não estaria obrigada a prestar contas a esta Corte, reverberando o contido no **Parecer Ministerial nº 322/2011**. Acrescenta que as prestações de contas não foram formalizadas tendo em conta que haveria débito a ser saldado pelo Município. Posteriormente, às peças nº 43 a 46, a entidade encaminhou documentos relativos à parceria.

A **Diretoria de Análise de Transferências**, na **Instrução nº 2194/13** (peça nº 50), externou opinativo por novo contraditório, considerando a insuficiência de documentos que demonstrassem a regularidade das contas.

O **Município de Diamante D'Oeste**, às peças nº 57 a 61, encaminhou documentação relativas à prestação de contas das parcerias firmadas.

A Sra. **Inês Gomes**, então Prefeita Municipal no quadriênio de 2009 a 2012, às peças nº 72 a 77, afirma que ao assumir a administração do Município constatou que vários servidores com vínculos de emprego público foram **contratados sem prévio processo seletivo**, de modo que em 02/02/2009 determinou a exoneração dos servidores celetistas. Relata que as atividades de assistência social e saúde eram executadas por ocupantes de cargos em comissão, e que a lei municipal vigente que regulava os cargos de livre nomeação, previa a sua extinção, o que inviabilizaria nova nomeação e a continuidade dos programas suplementares da assistência social, saúde, agricultura e administração.

Alegou que a formalização de parceria com OSCIP se deu em razão do lapso temporal exigido para a realização de concurso público e processo seletivo, os quais seriam demasiadamente longos frente a premente necessidade e continuidade dos serviços públicos, além da possibilidade de ser responsabilizada por manter os vínculos dos servidores celetistas e cargos em comissão.

Assevera que após vários meses e com a realização de estudos do corpo administrativo e jurídico do Município, constatou que a **Lei Municipal nº 03/2007** não se encontrava em consonância com os entendimentos desta Corte de Contas, o que providenciou o envio de projeto de lei à Câmara Municipal, surgindo então a **Lei Municipal nº 32/2009**.

A **Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos (COFIT)**, na **Instrução nº 288/17** (peça nº 94), opinou pela **irregularidade das contas**, com determinação de restituição ao erário, aplicação de multas e outras medidas administrativas.

É, em síntese, o relatório.

I – Da Preliminar

Preliminarmente, tendo em conta que o vínculo de cooperação entre o **Município de Diamante D'Oeste** e o **Instituto Brasil Melhor** foi desencadeado em razão de manifestações técnicas constantes do procedimento que efetivou a dispensa de seleção de parceiros, e considerando a ausência de estudo prévio quanto a viabilidade dos projetos a serem executados por OSCIP e sua respectiva economicidade, inclusive pela ausência de indicadores de qualidade e balizadores dos preços praticados, é imprescindível que se chame a estes autos os Srs. **Meyalison Frank Estefano Melo**, então membro da Comissão de Licitação subscritor da “Justificativa” da dispensa de licitação (peça nº 13, fls. 08), bem como do Sr. **Edeval Bueno**, subscritor do Parecer Jurídico constante da peça nº 13, fls. 71 e 72, os quais opinaram pela celebração da parceria por dispensa de seleção prévia.

Também imprescindível à citação da Sra. **Neli Terezinha R. Pomini** e do Sr. **Paulo Orestes Locatelli**, integrantes do sistema de controle interno do Município (conforme Decreto de nomeação constante à peça nº 04, fls. 29 e 30), para que se manifestem nos autos, uma vez que no processo de **Prestação de Contas Anual nº 149372/10** do exercício financeiro de 2009, os então integrantes do controle interno do Município, no Relatório do Controle Interno (peça nº 02, fls. 120 a 128), declararam como **regular os planos e políticas de governo** e que não haveria critérios previamente definidos para a avaliação quantitativa e qualitativa dos programas contemplados no PPA. Esta situação se opõe, de um lado, pela ausência de prestação de contas da OSCIP nas parcerias firmadas, o que não poderia ser declarado regular as políticas de governo sem que houvesse a avaliação de tais prestações de contas, e de outro, a ausência de critérios previamente definidos não se compatibiliza com termos de parceria, que necessariamente deveriam contemplar tais metas, ainda que parciais, para atingir o proposto no PPA:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas**5 – Síntese das Avaliações, Considerações e Medidas Recomendadas****a) – dos Planos**

Procedimentos Realizados	Avaliação
Planos e Políticas de Governo	
- Cumprimento das metas contidas no Plano Plurianual	Regular
- Eficácia da aplicação das políticas de governo	Regular
- Estimativas da receita em bases conservadoras	Regular
Adequação da LOA ao PPA e a LDO	
- Diretrizes contidas na LDO	Regular
- Ações contidas na LDO	Regular
- Ações e programas do PPA previstos para o período	Regular

(...)

Na avaliação do cumprimento das metas, analisamos a eficácia, a eficiência e a efetividade, de forma que nosso objetivo foi o de constatar se a meta atingida foi a meta proposta e se a ação alcançou, de fato, os anseios da população.

A Avaliação Anual do Plano Plurianual de um Governo, é na verdade um dos principais pontos a serem observados pelos mecanismos de controle interno. Porém para que isto ocorra de maneira concreta e objetiva, necessitamos de critérios previamente definidos para a avaliação tanto quantitativa como qualitativamente dos programas, avaliando conjuntamente os resultados, a concepção e a execução dos mesmos, emitindo-se periodicamente Relatórios de Desempenho e Relatórios de Avaliação do Cumprimento de Metas e Consecução dos Objetivos Previstos no PPA.

Como isso ainda não é possível, pelo menos na grande maioria dos pequenos municípios brasileiros, procuramos de certa forma, no mínimo, avaliar se as ações da Prefeitura estavam contempladas no PPA, ou seja, se a meta atingida foi a meta proposta e se a ação alcançou, de fato, os anseios da população.

Devemos salientar, também, que os Programas previstos no PPA são gerenciados pelas respectivas secretarias, fazendo com que sejam avaliados pelos seus coordenadores (secretários), principalmente aqueles cuja execução possua conselho de acompanhamento e fiscalização (saúde, educação, assistência social, etc).

Acrescente-se que a avaliação dos programas pelos conselhos de acompanhamento e fiscalização, como indicado no Relatório de Controle Interno e indicados às peças nº 75 e 76, não são competentes para a análise dos termos de parceria uma vez que na **cláusula terceira dos referidos Termos, no item II, alínea “e”**, é de responsabilidade do parceiro público a criação de comissão de avaliação específica para cada parceria.

Além disso, vê-se que a equipe de controle interno não entrevistou de maneira adequada no processo de cooperação com a entidade do terceiro setor, vez que é de seu dever acompanhar a execução das atividades delegadas à OSCIP, tanto no aspecto orçamentário-financeiro, quanto pelo prisma operacional e de resultados.

Do mesmo modo, também devem ser chamado a integrar o polo passivo os **membros do Conselho de Administração e do Conselho Fiscal do Instituto Brasil Melhor**, uma vez que cabe ao primeiro reunir-se com instituições públicas para mútua colaboração, e o segundo fiscalizar as demonstrações contábeis e financeiras e as atividades da OSCIP, de modo que ambos os órgãos internos possuem ingerência na atuação do Instituto.

II – Do Mérito

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Quanto ao **mérito**, sem embargo do pronunciado por este Procurador de Contas no **Parecer Ministerial nº 322/11** (peça nº 17), cujo contexto encontra-se bem delineado, inclusive com a respectiva ressalva pessoal pela irregularidade de parcerias que terceirizava a mão de obra contínua e permanente dos entes públicos, como se pode notar do Parecer precedente nestes autos e outros pronunciamentos que consubstanciaram as incisivas e repisadas inclinações pela **irregularidade da tomada de mão de obra** em absoluta afronta ao **artigo 37, inciso II, da CF**.

Apenas para fins de ilustração do atual cenário institucional político-jurídico do País, em reflexão acerca das prestações de contas de partidos políticos – que possui leve semelhança com as contas anuais –, pertinente a leitura feita pelo eminente **Ministro Herman Benjamin¹**, do Tribunal Superior Eleitoral, em sessão plenária do dia 25/04/2017, no ponto 31 minutos e seguintes, em que afirma:

(...) pra mim é uma irregularidade séria a contratação de pessoas jurídicas que só tem um CNPJ, não tem um funcionário. Isso passa a impressão que caberia ao partido destruir esta impressão, que se está diante de empresas fantasmas. (...) é exatamente esta discussão que o TSE vai ter que ter, não apenas em relação ao PPS. Esse Tribunal é um Tribunal que simplesmente analisa as formalidades – é o que estamos assistindo aí na Lava Jato e numa série de outras, enfim, de episódios que lamentáveis em nosso País, em que a Justiça Eleitoral ela própria falha. Nós somos extraordinários executores de eleições, mas aqui mesmo, por decisão nossa, nós nos contentamos com cortina de fumaça (...) é um debate que o TSE vai ter que fazer. Nós temos que encontrar um divisor de águas, porque, do contrário, nós seremos – vou usar uma expressão que não gostaria –, mas nós vamos nos transformar na lavanderia mais sofisticada que existe no Brasil, porque nós chancelamos, colocamos nosso carimbo e a partir daí está tudo bem, precisamente porque nós contentamos simplesmente com declarações.

(...) mas o que eu digo é que se temos um órgão próprio, de especialistas, aqui para nos orientar – não é para nos colocar um cabresto – mas para nos orientar, nós temos que bem fundamentar quando vamos afastar estas conclusões. Perguntemos a qualquer brasileiro que está acompanhando minimamente os episódios do nosso País, e não são só esses recentes, é

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=d3eVjMXq6gM>

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

desde sempre, se aqui quando aceitamos a cortina de fumaça de uma legalidade apenas formal, se nós estamos efetivamente contribuindo para a licitude do comportamento dos partidos políticos e do próprio processo eleitoral.

Pois bem, segundo a defesa da Sra. **Inês Gomes**, o vínculo de parceria firmado com o **Instituto Brasil Melhor** deu-se porque alguns servidores do Município, contratados sem prévio processo seletivo, teriam sido exonerados tendo em conta a necessidade de interromper a ilegalidade da contratação. Acrescenta que a formalização do processo para a realização de concurso público ou processo seletivo comprometeria a continuidade da prestação dos serviços públicos, razão ao qual se optou pela celebração de parceria por meio de **dispensa de licitação com fundamento na emergencialidade da demanda**.

Equivoca-se a gestora ao considerar que a realização de concurso público demandaria esforço superior àquele necessário para o termo de parceria. Como se pode perceber nos autos que engendrou o vínculo de cooperação, não se denota qualquer estudo prévio e aprofundado quanto à viabilidade da parceria.

É cediço que os projetos desenvolvidos por instituições sem fins lucrativos – como as OSCIPs – devem ser contextualizados dentro das peculiaridades do Município, com demonstração clara o ponto ao qual o ente público está e em qual se deseja chegar, dentro de uma análise de macro gestão.

Adota-se sem qualquer apego ao real significado o termo **“desenvolvimento de projeto”, “solução estratégica”** ou **“implementação de (...) políticas públicas”** para embasar a cooperação, sem que haja um planejamento que retrate os problemas – que evidentemente existem –, e indique que a solução seria a contratação de OSCIP:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

 Prefeitura Municipal de Diamante D'Oeste - 2009
Solicitação 000087/2009

002

Página 1

Solicitação Número	Tipo	Nº Solicitante	Emissão em	Quantidade de itens
000087	Solicitação de Serviço	1	20/01/2009	000001

Solicitante	Processo Gerado
Código Nome 20001-8 JOSE MARIA DIAS	Número 000127

Local	Pagamento
Código Nome 000003 Administração Geral	Forma A VISTA, MENSALMENTE CONFORME A EXECUÇÃO

Órgão	Plazo
Código Nome 03 SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	3 Meses

Entrega	Plazo
Local SECRETARIA	3 Meses

FORMAÇÃO DE VÍNCULO DE COOPERAÇÃO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS INTERMEDIÁRIOS DE APOIO AO PROGRAMA DE ADMINISTRAÇÃO SUPLEMENTAR

Item	Descrição	Unidade	Quantidade	Unitário	Valor
001 Lote 001	PROGRAMA DE ADMINISTRAÇÃO SUPLEMENTAR	LTE	1,00	0,00	0,00

Vínculo de cooperação para desenvolvimento de projetos em andamento junto a Prefeitura Municipal de Diamante do Oeste e a Secretaria Municipal de Administração, para apoio, ao atendimento básico, visando maior qualidade no desenvolvimento Social, Administrativo e Econômico do Município. Podendo assim atingir diretamente a população, através de soluções, estratégias, levantamentos de dados, rápidos e eficientes nos atendimentos

TOTAL 0,00

DOCUMENTO FISCAL

Assim, o gestor, a título de implementar programas e projetos, firma parcerias com entidades sem fins lucrativos que, em última análise, não passam de mecanismos para evitar o concurso público, em nítida afronta ao **artigo 37, inciso II, da Constituição Federal**.

A dita complexidade encontrada pela gestora para realização de concurso público em seu início de mandato certamente é a mesma ou superior para que viabilizasse um termo de parceria com OSCIP.

Do mesmo modo que o concurso público exige prévio planejamento, como levantamento dos cargos a serem contemplados, as vagas demandadas, remunerações a serem pagas, projetos de lei criando tais cargos e toda a formalidade relacionada à adequação da despesa com o orçamento, não se diferencia do procedimento de contratação de OSCIP, que também deverá levantar os mesmos cargos necessários para viabilizar o “projeto”, organizar um planejamento de gestão para identificar os pontos frágeis que poderão ser combatidos por meio de OSCIP, etc. Em fim, não basta mencionar que há programas e projetos a serem desenvolvidos.

O que realmente se evidencia dos documentos acostados às peças nº 13 e 14, somada a manifestação da então Prefeita Inês Gomes à peça nº 72, é a vontade deliberada de contratar servidores por meio de OSCIP, como se nota da sua defesa (peça 72, fls. 02):

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Ao assumir o cargo de prefeita, em 01 de Janeiro de 2009, a defendente encontrou uma situação caótica de pessoal, com diversas irregularidades que passamos a enumerar e que resultaram na tomada da decisão da contratação da Oscip.

Os recursos repassados à entidade foram utilizados quase em sua totalidade para o pagamento de salários de seus empregados:

INSTITUTO BRASIL MELHOR C.N.P.J./M.F. : 08.791.429/0001-56 TERMO DE PARCERIA NR. 034/2009 PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO OESTE - PR.	
DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS REALIZADAS NA EXECUÇÃO DO TERMO DE PARCERIA	
DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS	R\$ PERÍODO DE: 02/FEV/09 A 31/DEZ/09
RECEITAS RECEBIDAS DO TERMO DE PARCERIA	600.056,37
Receita do Termo de Parceria	599.726,46
Rendimentos de Aplicação Financeira	329,91
DESPESAS COM TERMO DE PARCERIA	-699.371,54
Ordenados e Salários	-508.819,53
Encargos Sociais	-162.481,04
Provisões de Encargos Sociais	-67.394,34
Custos Operacionais	-60.232,28
Despesas Financeiras	-444,35
SALDO DO TERMO DE PARCERIA	684,83

INSTITUTO BRASIL MELHOR C.N.P.J./M.F. : 08.791.429/0001-56 TERMO DE PARCERIA NR. 035/2009 PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO OESTE - PR.	
DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS REALIZADAS NA EXECUÇÃO DO TERMO DE PARCERIA	
DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS	R\$ PERÍODO DE: 02/FEV/09 A 31/DEZ/09
RECEITAS RECEBIDAS DO TERMO DE PARCERIA	98.751,25
Receita do Termo de Parceria	98.751,25
DESPESAS COM TERMO DE PARCERIA	-97.999,29
Ordenados e Salários	-55.775,64
Encargos Sociais	-24.481,85
Provisões de Encargos Sociais	-8.230,12
Custos Operacionais	-3.551,57
SALDO DO TERMO DE PARCERIA	751,96

INSTITUTO BRASIL MELHOR C.N.P.J./M.F. : 08.791.429/0001-56 TERMO DE PARCERIA NR. 036/2009 PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO OESTE - PR.	
DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS REALIZADAS NA EXECUÇÃO DO TERMO DE PARCERIA	
DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS	R\$ PERÍODO DE: 02/FEV/09 A 31/DEZ/09
RECEITAS RECEBIDAS DO TERMO DE PARCERIA	234.661,28
Receita do Termo de Parceria	234.661,28
DESPESAS COM TERMO DE PARCERIA	-219.865,79
Ordenados e Salários	-123.399,93
Encargos Sociais	-46.901,51
Provisões de Encargos Sociais	-24.119,31
Custos Operacionais	-25.447,04
SALDO DO TERMO DE PARCERIA	14.215,49

INSTITUTO BRASIL MELHOR C.N.P.J./M.F. : 08.791.429/0001-56 TERMO DE PARCERIA NR. 037/2009 PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE DO OESTE - PR.	
DEMONSTRATIVO DE RECEITAS E DESPESAS REALIZADAS NA EXECUÇÃO DO TERMO DE PARCERIA	
DEMONSTRATIVO DE RESULTADOS	R\$ PERÍODO DE: 02/FEV/09 A 31/DEZ/09
RECEITAS RECEBIDAS DO TERMO DE PARCERIA	157.067,81
Receita do Termo de Parceria	157.067,81
DESPESAS COM TERMO DE PARCERIA	-150.361,35
Ordenados e Salários	-82.202,48
Encargos Sociais	-34.808,46
Provisões de Encargos Sociais	-16.205,92
Custos Operacionais	-17.074,89
SALDO DO TERMO DE PARCERIA	6.716,56

E esta alternativa não só esbarra na Constituição Federal, mas também em decisão do **Supremo Tribunal Federal** que assentou a impossibilidade por meio de OSCIP contratar terceirizados para substituir funções públicas:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO. PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS POR FUNCIONÁRIOS TERCEIRIZADOS EM DETRIMENTO DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. FUNÇÕES VINCULADAS ÀS ATIVIDADES FINIS DO HOSPITAL DAS CLÍNICAS MANTIDO POR AUTARQUIA FEDERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

*INOCORRÊNCIA. DEVER DO ESTADO DE PROVER CARGOS PÚBLICOS NOS TERMOS DETERMINADOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 37, II, CF). DECISÃO DO PLENÁRIO DESTA CORTE EM SEDE DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. O provimento de cargos públicos deve se dar por meio de concurso público, nos termos do art. 37, II, da CF. 2. A determinação de provimento de cargos públicos por servidores aprovados em certame dentro do prazo de validade do concurso é medida que se impõe, não se revelando lícita a sua preterição para manutenção de empregados terceirizados nas funções públicas. Precedente em repercussão geral: RE 598.099, Plenário, Relator o Min. GILMAR MENDES. 3. In casu, o acórdão recorrido assentou: “CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO INDIRETA DE PESSOAL, ATRAVÉS DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, COM OSCIP, INCLUINDO DENTRE OS TERCEIRIZADOS PESSOAL PARA EXERCÍCIO DE FUNÇÕES VINCULADAS AO CONJUNTO DE ATIVIDADES FINS DO HOSPITAL DAS CLÍNICAS. - A União Federal deve providenciar e fornecer os recursos necessários à viabilização do respectivo provimento dos cargos da Autarquia, mediante concurso público, sendo tal medida administrativa mera consequência lógica da procedência do pedido. - **É juridicamente aceitável a celebração de termo de parceria entre o Poder Público e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP, mas torna-se incabível a utilização desse expediente, quando contratados prestadores de serviços terceirizados para o exercício de funções próprias da atividade fim da entidade pública.** - Tal distorção mais se agrava quando comprovado que auxiliar de enfermagem aprovada em primeiro lugar no concurso para o cargo, não foi nomeada em detrimento de terceirizada que no mesmo concurso galgara posição posterior ao décimo lugar.- As contratações irregulares foram sobejamente identificadas nos autos e a obrigação do poder público viabilizar a regularização dessa situação é confirmada também pelas diversas manifestações do MPF. - Remessa oficial e apelação improvidas.” 4. Agravo regimental DESPROVIDO. (STF: AI 848031 AgR/PE, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 28/02/2012)*

Note-se, ainda, que a contratação de mão de obra, por meio de OSCIP, para a prestação de serviços públicos caracteriza **flagrante violação à vedação contida no artigo 39 da Constituição Estadual**, que expressamente consigna:

É vedada a contratação de serviços de terceiros para a execução de serviços que possam ser regularmente exercidos por servidores públicos, bem como para a cobrança de débitos tributários do Estado e dos Municípios.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Por igual, a contratação de mão de obra, por meio de OSCIP, para a prestação de serviços públicos caracteriza **flagrante violação à regra contida no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal**, que obriga a realização de concurso público para a admissão de servidores ou empregados.

Basearam-se os vínculos firmados com a citada OSCIP pela *“falta de tempo hábil para o processo licitação na modalidade Concurso de Projetos, e a necessidade se faz urgente a contratação dos programas, para não prejudicar o atendimento a população do município”*, invocando o disposto no **artigo 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93**:



Estado do Paraná

PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE D'OESTE

CNPJ 77.817.476/0001-44

007

06

DISPENSA DE LICITAÇÃO TIPO EMERGENCIAL SOB Nº 12/2009

“JUSTIFICATIVA”

Justifica-se a contratação da empresa **“INSTITUTO BRASIL MELHOR”**, Pessoa Jurídica de Direito Privado, regularmente inscrita no CNPJ/MF. Nº 08.791.429/0001-56, com endereço à Rua Olívio José Rossetti, 593. – Tatuquara – Curitiba/PR; que tem como objetivo a Formação de vínculo de cooperação para a prestação de serviços intermediários de apoio ao Programa de Ação e Promoção Social Suplementar, Programa Saúde municipal Suplementar, Programa Apoio a Agricultura e obras Suplementar e Programa de Administração Suplementar, para atuar nas secretarias municipais de Agricultura, Serviços e Obras Públicas, Saúde, Administração, Assuntos Comunitários e Assistência Social; sendo a empresa ser qualificada como OSCIP (Organização da Sociedade da Civil com Interesse Público), e a **falta de tempo hábil para o processo licitatório na modalidade de Concurso de Projetos, e a necessidade se faz urgente a contratação dos programas, para não prejudicar o atendimento a população do município**, sendo assim necessitou-se fazer esta contratação emergencial, com uma duração de quatro meses. Confirmando que o preço praticado está dentro do exercido no mercado. Devido ao embasamento doutrinário, não a necessidade que se abra o processo licitatório para o julgamento de propostas.

A justificativa dada pela gestão municipal não é legítima. Assenta a gestora que a exoneração dos servidores celetistas contratados sem prévio processo seletivo gerou uma situação caótica e a imediata necessidade de contratar pessoal para atendimento de programas “SUPLEMENTARES” da assistência social, da saúde, da agricultura e da administração, e que estaria diante de um cenário emergencial.

Inferre-se, todavia, que a situação emergencial não se compatibiliza com a continuidade de programas suplementares. A suplementariedade sugere uma acessoriedade aos programas principais – os quais se presume existentes –, de modo que, embora possam ser essenciais do ponto de vista socioeconômico, não são imprescindíveis a justificar uma dispensa de concurso de projetos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Da mesma forma, a exoneração dos servidores celetistas não poderia causar a situação caótica que gerou um fato emergencial e daí se firmaram as parcerias. Os celetistas foram dispensados em 09/02/2009, cujos efeitos retroagiram a 02/02/2009, enquanto que os termos de parceria foram assinados em 28/01/2009:

**Estado do Paraná****PREFEITURA MUNICIPAL DE DIAMANTE D'OESTE**

CNPJ 77.817.476/0001-44

DECRETO Nº 027/09

09/02/2009

SÚMULA: DISPÕE SOBRE EXONERAÇÃO DE PESSOAL CELETISTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

A Prefeita Municipal de Diamante D'Oeste, Estado do Paraná, no uso de suas atribuições legais, regimentais que lhe são conferidas de acordo com Legislação vigente,

RESOLVE

Art. 1º EXONERAR, os servidores abaixo relacionados contratados através do regime de CLT:

NOME	CARGO
ANDRÉ DA SILVA VANZELLA	MONITOR DE RECREAÇÃO II
APARECIDA CRISTIANE VARGAS	ENFERMEIRA
CIPRIANO REROYVYJU ALVES	AGENTE INDÍGENA DE SANEAMENTO
CLEUSA QUEROZ BUSS	ENFERMEIRA
ELIANE MENDES DA SILVA	TECNICO EM HIGIENE DENTAL THD
ELISANGELA DOS SANTOS	PSICOLÓGA
ERONI SIMONELLI	ASSISTENTE SOCIAL

Ainda acerca dos servidores celetistas que estariam irregularmente providos, nos autos do **Processo de Admissão de Pessoal nº 248480/11**, em que se encaminhou a documentação relacionada ao **Concurso Público nº 001/2009**, realizado pela então Prefeita **Inês Gomes**, à peça nº 02, fls. 11, o Município justifica que diversos cargos foram providos por meio de emprego público, através de **“teste seletivo”**, com base na **Lei nº 08/2007**.

Afirma ainda que não foram encontrados documentos que demonstrasse a regularidade do **“teste seletivo”**, razão ao qual exonou os ocupantes dos empregos públicos.

Em consulta ao SIM-AP, em “Lista de Editais”, verifica-se que há o registro de um teste seletivo, cujo número de edital sinaliza ser oriundo da **Lei nº 08/2007**, porém, não contém qualquer movimentação de pessoal. Do mesmo modo, em consulta ao Tramite, não há qualquer processo de admissão de pessoal relacionado ao teste seletivo:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

The screenshot displays the 'Tribunal de Contas do Estado do Paraná' interface. At the top, there are filters for 'Município' (set to 'DIAMANTE DO OESTE') and 'Entidade Pública' (set to 'MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO OESTE'). Below this is the 'Lista de Editais' table, which lists various public notices. The table has columns for 'Movimentações', 'Data do Edital', 'Nº do Edital', 'Tipo de Seleção', and 'Descrição'. The entry for '18/06/2007' is highlighted in yellow, showing a 'Teste Seletivo' for 'CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXC'. Below the list of edicts is a window titled 'Lista de Movimentações' with a sub-header 'Movimentações de Pessoal'. It includes a table with columns: 'Detalhes', 'Parecer', 'Data da Movi', 'Nome', 'CPF', 'Nº do RG', 'Tipo', and 'Cargo'.

Movimentações	Data do Edital	Nº do Edital	Tipo de Seleção	Descrição
	14/04/2010	CP01/08/10	Concurso Público	CONVOCAÇÃO DE APROVADOS PARA ADMISSÃO.
	15/03/2010	CP01/07/10	Concurso Público	CONVACAO DE APROVADOS PARA ADMISSAO.
	04/03/2010	CP01/06/10	Concurso Público	DECLASSIFICACAO DE CANDIDATOS QUE NAO ATENDERAM ACONVOCAÇÃO.
	22/02/2010	CP01/05/10	Concurso Público	CONVOCAÇÃO DE APROVADOS PARA ADMISSÃO.
	17/02/2010	CP01/04/10	Concurso Público	CONVOCAÇÃO DE APROVADOS PARA ADMISSÃO.
	08/02/2010	CP01/03/10	Concurso Público	CONVOCAÇÃO DE APROVADOS PARA ADMISSÃO.
	03/02/2010	CP01/02/10	Concurso Público	HOMOLOGACAO DO RESULTADO FINAL DO CONCURSO.
	29/01/2010	CP01/01/10	Concurso Público	DIVULGACAO DO RESULTADO FINAL DO CONCURSO.
	16/12/2009	CP01/02/09	Concurso Público	EDITAL DE HOMOLOGACAO DAS INSCRIÇÕES E CONVOCAÇÃO PARA AS PROVAS.
	18/11/2009	CP01/01/09	Concurso Público	EDITAL DE ABERTURA DO CONCURSO PUBLICO PARA PROVIMENTO DE VAGAS DO QUADRO DE SE
	18/06/2007	Lei 8/2007	Teste Seletivo	CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO PARA ATENDER A NECESSIDADE TEMPORÁRIA DE EXC
	10/03/2004	015/2004	Concurso Público	HOMOLOGACAO DE CONCURSO PUBLICO
	21/12/1997	LEI 9874	Concurso Público	TRANSFERENCIA DE SERVIDOR DE MATÉRIA PARA DIAMANTE DO OESTE CONFORME LEI 9874

Detalhes	Parecer	Data da Movi	Nome	CPF	Nº do RG	Tipo	Cargo
----------	---------	--------------	------	-----	----------	------	-------

Assim, há indícios de que o processo seletivo tenha sido realizado e, embora a contratação tenha se dado por tempo de determinado, o fundamento que levou a então Prefeita Municipal exonerá-los estaria esvaziado, sendo ato assim praticado para fabricar uma emergência como fundamento da dispensa de licitação.

Note-se que os termos de parceria delegam atividades de assistência social, serviços de saúde, administração municipal e obras e conservação do patrimônio. **Houve uma verdadeira concessão de todo o Município ao Instituto Brasil Melhor**, que se incumbiu inclusive dos serviços de **polícia administrativa, fiscalização tributária, assistência jurídica gratuita**, em nítido confronto com a Constituição Federal, especialmente o disposto nos **artigos 37, incisos XVIII e XXII, e 5º, inciso LXXIV, combinado com o artigo 134 e seguintes**:

***Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

(...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

A administração fazendária só pode ser constituída por fiscais servidores públicos e a administração tributária por servidores de carreiras específicas. É o que se extrai dos incisos supracitados.

A assistência jurídica gratuita não é atribuição do Município, de modo que não é legítima a contratação de profissionais para esse fim, sendo de competência do Estado e da União, nos termos dos dispositivos constitucionais abaixo transcritos:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

As obras e serviços de conservação do patrimônio público são atividades que devem ser contratadas por meio de procedimento licitatório, não havendo contornos de filantropia ou assistencialista a alça-los como objeto de parceria remunerada.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Vê-se ainda que o procedimento administrativo direciona o seu resultado apenas ao **Instituto Brasil Melhor**, não havendo qualquer outra entidade interessada e nem mesmo pesquisa de preços que demonstrasse a economicidade da contratação. Há apenas a declaração do Presidente da Comissão de Licitação de que os preços estão dentro do valor de mercado:

“JUSTIFICATIVA”

Justifica-se a contratação da empresa “**INSTITUTO BRASIL MELHOR**”, Pessoa Jurídica de Direito Privado, regularmente inscrita no CNPJ/MF. Nº 08.791.429/0001-56, com endereço à Rua Olívio José Rossetti, 593 – Tatuquara – Curitiba/PR; que tem como objetivo a Formação de vínculo de cooperação para a prestação de serviços intermediários de apoio ao Programa de Ação e Promoção Social Suplementar, Programa Saúde municipal Suplementar, Programa Apoio a Agricultura e obras Suplementar e Programa de Administração Suplementar, para atuar nas secretarias municipais de Agricultura, Serviços e Obras Públicas, Saúde, Administração, Assuntos Comunitários e Assistência Social; sendo a empresa ser qualificada como OSCIP (Organização da Sociedade da Civil com Interesse Público), e a falta de tempo hábil para o processo licitatório na modalidade de Concurso de Projetos, e a necessidade se faz urgente a contratação dos programas, para não prejudicar o atendimento a população do município, sendo assim necessitou-se fazer esta contratação emergencial, com uma duração de quatro meses. **Confirmando que o preço praticado está dentro do exercido no mercado.** Devido ao embasamento doutrinário, não a necessidade que se abra o processo licitatório para o julgamento de propostas.

Fundamentado na Lei 8.666, artigo 24, inciso IV, de 21 de Junho de 1.993, não a necessidade de abrir um processo licitatório para a devida contratação.

Utilizando-se dos critérios abaixo, justificamos o ato.

- 1) Encontra-se constituída, nos termos da legislação vigente:

Lei nº 8.666/93

Artigo 24. É dispensável a licitação:

IV – Nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180(cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;

Devido ao embasamento doutrinário o contrato emergencial em tela é praticável, e foi constatado e este atende às necessidades da municipalidade. Fixado o preço mensal para cada programa em:

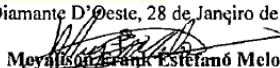
Programa Ação e Promoção Social Suplementar – R\$ 30.926,00;

Programa Saúde Municipal Suplementar – R\$ 63.010,00;

Programa de Apoio a Agricultura e Obras Suplementar – R\$ 19.184,00;

Programa de Administração Suplementar – R\$ 16.796,00.

Diamante D’Oeste, 28 de Janeiro de 2009.


Meyallison Frank Estefano Melo
Presidente da C. P. L.

Tanto a ausência de pesquisa de preços, quanto à admissão de terceirizados, fere o microsistema de probidade administrativa, violando o disposto no **artigo 3º, caput, da Lei nº 8.666/93**, e o **artigo 4º, incisos I e III, alíneas “a” e “c”, da Lei nº 4.717/65**:

Lei nº 8.666/93

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Lei nº 4.717/65

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º.

I - A admissão ao serviço público remunerado, com desobediência, quanto às condições de habilitação, das normas legais, regulamentares ou constantes de instruções gerais.

(...)

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando:

a) o respectivo contrato houver sido celebrado sem prévia concorrência pública ou administrativa, sem que essa condição seja estabelecida em lei, regulamento ou norma geral;

(...)

c) a concorrência administrativa for processada em condições que impliquem na limitação das possibilidades normais de competição.

Ademais, quanto ao aspecto formal do procedimento de dispensa de licitação, verifica-se que não houve o atendimento do **artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93**, que exige a caracterização da situação emergencial ou calamitosa, a razão da escolha do executante e a justificativa do preço:

Art. 26

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço;

Destaque-se ainda que o procedimento também não contempla prévio parecer jurídico, sendo este elaborado em 02/02/2009, ou seja, após a assinatura dos termos de parceria.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Tendo em conta que os termos de parceria foram firmados exclusivamente para a substituição de mão de obra rotineira e permanente do serviço público municipal de Diamante D'Oeste, tem-se que a terceirização de mão de obra impõe renúncia de receita ao ente municipal, na medida em que o produto do Imposto de Renda retido na fonte daqueles empregados da OSCIP será tributado a favor da União. Caso o Município houvesse optado pela realização de concurso público ou processo seletivo, o produto da arrecadação do Imposto de Renda retido dos servidores seria destinado ao erário de **Diamante D'Oeste**.

Nesse sentido, o gestor à época violou o disposto no **artigo 14 e seguintes da Lei Complementar nº 101/2000**, ao permitir uma renúncia de receita sem que houvesse prévio estudo dos seus impactos e medidas compensatórias:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos [incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição](#), na forma do seu [§ 1º](#);

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Também relacionado aos aspectos financeiros e orçamentários, as OSCIPs que pretenda enveredar na área de educação e saúde deve fazê-lo por recursos próprios, conforme estabelece o **artigo 6º, inciso II, do Decreto nº 3.100/99**:

*Art. 6º Para fins do [art. 3º da Lei no 9.790, de 1999](#), entende-se:
(...)*

II - por promoção gratuita da saúde e educação, a prestação destes serviços realizada pela Organização da Sociedade Civil de Interesse Público mediante financiamento com seus próprios recursos.

§ 1º Não são considerados recursos próprios aqueles gerados pela cobrança de serviços de qualquer pessoa física ou jurídica, ou obtidos em virtude de repasse ou arrecadação compulsória.

Além disso, a **Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município**² (Lei Municipal nº 010/2008 – orienta o orçamento de 2009) **veda** a inclusão de dotações para auxílio ou subvenção social a entidades privadas que não sejam associações comunitárias ou aquelas previstas no **artigo 61³ do ADCT no Orçamento de 2009**:

Art. 19 - É vedada a inclusão no Orçamento Programa, bem como em suas alterações, de dotações a título de auxílio ou subvenção social a:

- I – Clubes, associações de servidores, ou quaisquer entidades congêneres;**
- II – Entidades públicas federais e/ou estaduais, salvo se decorrentes de convênios ou termos de ajuste de interesse comum de tais esferas de governo e o Município;**
- III – Entidades privadas, excetuadas as associações comunitárias no concernente a obras e serviços de interesse da comunidade e aquelas entidades a que se refere o Artigo 61, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, desde que registradas no Conselho Nacional de Serviço Social.**

Assim, o repasse de recursos públicos ao **Instituto Brasil Melhor**, além de constituir ato de improbidade administrativa previsto no **artigo 10, inciso IX, da Lei nº 8.429/92**, também é crime de responsabilidade, conforme **artigo 1º, inciso V, do Decreto-lei nº 201/67**:

Lei nº 8.429/92

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação

² <http://www.diamantedoeste.pr.gov.br/legislacao/legislacao.htm>

³ Art. 61. As entidades educacionais a que se refere o art. 213, bem como as fundações de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei, que preencham os requisitos dos incisos I e II do referido artigo e que, nos últimos três anos, tenham recebido recursos públicos, poderão continuar a recebê-los, salvo disposição legal em contrário.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Decreto-lei nº 201/67

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

(...)

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

Importante destacar que a Lei de Diretrizes (Lei Municipal nº 017/2010) que orientou o **Orçamento de 2010** sofreu sensível alteração em seu **artigo 19**, retirando a vedação que continha na LDO anterior, o que demonstra o conhecimento do gestor daquela vedação, tendo agido de modo doloso:

Art. 19 – O Orçamento Geral do Município consignará recursos para contratação de serviços de sua responsabilidade, mas que possam ser executados por entidade privada, mediante contrato ou convênio, desde que seja de conveniência do Município e tenha demonstrado padrão de eficiência dos objetivos definidos.

Os termos de parceria previram na **cláusula terceira** as responsabilidades e obrigações das partes, explicitando no item II, alínea “a”, o dever do ente público “acompanhar, supervisionar e **fiscalizar**” a execução do termo de parceria, e na **cláusula quinta**, estabelece a obrigatoriedade do parceiro privado em apresentar as contas dos recursos públicos recebidos.

Frise-se que a ausência de prestação de contas, e assim também deve ser considerado quando prestadas de forma incompleta, enseja a responsabilização por ato de improbidade administrativa, previsto no **artigo 11, inciso VI, da Lei nº 8.429/92**.

Diferentemente dos contratos de prestação de serviços, os recursos públicos repassados a título de convênio, termo de parceria ou contrato de gestão permanecem públicos por ocasião de sua utilização pelo parceiro privado, razão ao qual a prestação de contas é um dever anexo cujo descumprimento enseja a devolução dos recursos públicos recebidos.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

Assim, o tomador de recursos públicos que não presta contas – e equivale a não prestar contas quando estas são prestadas de forma incompleta, sem a documentação pertinente que comprove a utilização dos recursos públicos para a finalidade a qual foi destinada –, exsurge incontinentemente o dever de restituição dos valores disponibilizados sem a necessidade de adentrar na perspectiva da ocorrência de dano ao erário.

Por esse prisma, não se há que valorar, nesse primeiro momento, a ocorrência de dano ao erário e seus consectários volitivos (dolo ou culpa) e nem mesmo a extensão do dano, bastando para a recomposição do patrimônio público a voluntariedade de descumprir o dever de prestar contas daqueles recursos tomados do poder público.

Isto se assemelha a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços públicos, os quais se analisam tão somente a conduta, o resultado e o nexo causal.

Nesse sentido, pouco importa se a sociedade usufruiu dos serviços disponibilizados pela **OSCIP** ou se a entidade contratou empregados para execução das atividades ou se o objeto foi ou não executado. A execução do objeto, por si só, não é suficiente para concluir que foram utilizados recursos públicos.

Argumenta-se o enriquecimento ilícito do Estado como tese para não restituir ao erário. Entretanto, aqui se trata de um **prejuízo ilícito do Município** ao disponibilizar recursos públicos com consequente prestação de contas deficiente e que não demonstrou que os valores foram vertidos para uma finalidade pública.

Assim, é imperioso que esta **Corte de Contas**, dentro do seu poder geral de cautela, e considerando que a recomposição ao erário decorrente de defeito de prestação de contas é medida que se vincula ao prejuízo ilícito suportado pelo erário, que **deve ser urgentemente cessado**, bem como dos atos de improbidade cometidos e demonstrados alhures, inclusive de crime de responsabilidade, tem-se por premente necessidade a concessão imediata de **medida cautelar de indisponibilidade de bens** dos Srs. **Ademar da Silva, Inês Gomes, Renato Antônio Pereira, Wilson Viana Theriba, Edeval Bueno, Meyalison Frank Estefano Melo, Neli Terezinha R. Pomini e Paulo Orestes Locatelli**, bem como dos membros do Conselho Administrativo e Fiscal, nos termos do **artigo 53, § 2º, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal de Contas**, no valor total de **R\$ 904.310,52**.

Adentrando neste ponto quanto ao **dano ao erário**, tem-se que o **artigo 89, § 1º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005**, estabelece como lesão ao patrimônio público a prática de ato que importe em **despesa indevida** e a **dilapidação de receita**, o qual se amolda ao caso tratado nestes autos tendo em conta que a tomadora não comprovou a devida aplicação dos recursos públicos, provocando dilapidação de receita e restringindo o Município de se aplicar o recurso disponibilizado em ações do poder público, gerando o prejuízo ilícito ao Município.

Art. 89. Ficarà sujeito à multa proporcional ao dano, sem prejuízo da reparação deste, o ordenador da despesa ou terceiro que com este concorrer, por ação ou omissão, dolosa ou culposa, que resultar em lesão ao erário.

§ 1º. Considera-se lesão ao erário:

I – a prática de ato que importe em despesa desnecessária ou indevida, ou acima da devida, apurando-se esta mediante aferição do valor médio de mercado, de bens e serviços, ou de média de consumo, bem como no caso de dilapidação de receita ou patrimônio social, e ainda a perda de valor decorrente do mau uso e conservação de bens públicos;

Foram dadas mais de uma oportunidade aos interessados para que demonstrassem a correta aplicação dos recursos públicos, sendo que a última manifestação repetiu os documentos outrora juntados aos autos. Destes documentos, não há informação quanto aos funcionários que foram remunerados pela **OSCIP** e seu respectivo valor, além da inexistência de extratos bancários para conciliação dos valores pagos a cada beneficiário.

Tanto o cometimento de ato de improbidade quanto de crime de responsabilidade revela reprovabilidade da conduta praticada pelos envolvidos, notadamente na vontade deliberada de não prestar contas, apesar das oportunidades dadas aos interessados, o que denota a presença de dolo na conduta, razão ao qual cabe a responsabilização solidárias dos agentes públicos municipais e dos dirigentes da entidade do terceiro setor.

Nesse sentido, já decidiu esta Corte de Contas:

ACÓRDÃO Nº 2830/16 - Tribunal Pleno

Relatório de Auditoria. Homologação de Medida Cautelar deferida em despacho. Conversão em Tomada de Contas Extraordinária. Comunicação aos órgãos competentes. Citação dos interessados. Pedido de Reconsideração. Deferimento com relação a Edson de Oliveira Kersten.

(...)

1. FUNDAMENTAÇÃO

Em juízo de cognição sumária, entendo haver verossimilhança nos fatos narrados pelo peticionário.

A condenação solidária do gestor na recomposição do erário pressupõe a existência de dolo ou culpa. A culpa, mais comumente verificada no âmbito dos Tribunais de Contas, costuma decorrer da inércia do gestor em face de situações que exigiriam sua pronta atuação na salvaguarda da coisa pública (culpa in vigilando).

Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas** opina, preliminarmente, pela citação dos Srs. **Meyalison Frank Estefano Melo**, **Edeval Bueno**, **Neli Terezinha R. Pomini**, **Paulo Orestes Locatelli** e dos membros do **Conselho Administrativo e Fiscal** do **Instituto Brasil Melhor**.

Também em sede preliminar, propugna-se a concessão de medida cautelar de indisponibilidade de bens do **Instituto Brasil Melhor** e dos Srs. **Wilson Viana Theriba**, **Inês Gomes**, **Meyalison Frank Estefano Melo**, **Edeval Bueno**, **Neli Terezinha R. Pomini** e **Paulo Orestes Locatelli**, até o limite do valor de **R\$ 904.310,52** devidamente atualizado, oficiando-se aos respectivos órgãos competentes para efetivação da medida.

Quanto ao mérito, opina-se pela procedência da **Tomada de Contas Extraordinária**, reconhecendo a irregularidade da prestação de contas e imputando as seguintes sanções aos Interessados:

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

I – determinação de **restituição ao erário**, no valor de **R\$ 904.310,52**, de forma solidária, pelo **Instituto Brasil Melhor**, pelos Srs. **Wilson Viana Theriba, Inês Gomes, Meyalison Frank Estefano Melo, Edeval Bueno, Neli Terezinha R. Pomini e Paulo Orestes Locatelli**, nos termos do artigo 85, inciso IV, da LOTCE/PR;

II – **multa proporcional ao dano**, no maior percentual sobre o valor do item anterior, ao **Instituto Brasil Melhor** e aos Srs. **Wilson Viana Theriba, Inês Gomes, Meyalison Frank Estefano Melo, Edeval Bueno, Neli Terezinha R. Pomini e Paulo Orestes Locatelli**, nos termos do **artigo 89, § 1º, inciso I, da LOTCE/PR**;

III – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, e aos Srs. **Meyalison Frank Estefano Melo e Edeval Bueno**, em razão da dispensa de licitação emergencial irregular, violando o disposto nos artigos 3º, *caput*, da Lei nº 8.666/93 e 4º, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei nº 4.717/64, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “d”, da LOTCE/PR**;

IV – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, e aos Srs. **Meyalison Frank Estefano Melo e Edeval Bueno**, em razão da terceirização indevida de atividades administrativa, infringindo o artigo 37, inciso II, da CF e artigo 4º, inciso I, da Lei nº 4.717/64, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “b”, da LOTCE/PR**;

V – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, e aos Srs. **Meyalison Frank Estefano Melo**, em razão da ausência de justificativa de escolha do executante e de preços praticados, violando o disposto no artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei nº 8.666/93, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR**;

VI – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, em razão da flagrante violação à vedação contida no artigo 39 da Constituição Estadual, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR**;

VII – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, em razão da flagrante violação à regra contida no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR**;

VIII – **multa administrativa** à Sra. **Inês Gomes**, em razão da flagrante inobservância ao preceito do artigo 6º do Decreto nº 3.100/99, por remunerar serviços

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ
Gabinete da 8ª Procuradoria de Contas

prestados por OSCIP na promoção gratuita da saúde e educação, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR;**

IX – **multa administrativa** a Sra. **Inês Gomes**, em razão da indevida renúncia de receita do IRPF retido na fonte, violando o disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR;**

X – **apuração do dano**, em sede de liquidação e sentença, e determinação de **ressarcimento ao erário** a Sra. **Inês Gomes**, em razão da indevida renúncia de receita do IRPF retido na fonte, quantificando-se o dano a partir do cálculo do IRPF que seria retidos dos contratados se diretamente admitidos pelo Município;

XI – **multa proporcional ao dano**, no maior percentual sobre o valor do item anterior, à Sra. **Inês Gomes**, nos termos do **artigo 89, § 1º, inciso I, da LOTCE/PR;**

XII – **multa administrativa** ao **Instituto Brasil Melhor** e aos Srs. **Wilson Viana Theriba, Inês Gomes**, aos **membros do Conselho Administrativo e Fiscal**, em razão da prestação de contas deficiente e incompleta, violando o disposto no parágrafo único do artigo 70 da CF, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR;**

XIII – **multa administrativa** aos Srs. **Neli Terezinha R. Pomini e Paulo Orestes Locatelli**, em razão da omissão no dever de controle interno da parceria firmada, violando o disposto no artigo 74, incisos I, II e IV, e § 1º, da CF, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR;**

XIV – **multa administrativa** a Sra. **Inês Gomes**, em razão da violação do artigo 19, inciso III, da LDO do Município, nos termos do **artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da LOTCE/PR.**

É o parecer.

Curitiba, 24 de abril de 2017.

Assinatura Digital

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador do Ministério Público de Contas

Ato emitido por: Fernando Aquino Scaliante