



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**RELATOR - CONSELHEIRO ANTONIO ROQUE CITADINI**

**27ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, dia 17/09/2014**

### **ITEM 15**

**TC-030796/026/05**

**Recorrente (s):** Clermont Silveira Castor - Ex-Prefeito do Município de Cubatão e Prefeitura Municipal de Cubatão.

**Assunto:** Termo de parceria celebrado entre a Prefeitura Municipal de Cubatão e Centro de Assistência de Amparo ao Trabalhador - CAAT, objetivando a prestação de serviços de implantação, desenvolvimento e execução do Projeto Bolsa Social de qualificação, capacitação e treinamento profissional, geração de renda e inserção no mercado de trabalho a ser implantado.

**Responsável (is):** Clermont Silveira Castor (Prefeito à época), Adilson Antonio (Secretário Municipal de Administração) e Sebastião Carlos Henriques Silva (Secretário Municipal de Assistência Social).

**Em Julgamento:** Recurso(s) Ordinário(s) interposto(s) contra o acórdão da E. Primeira Câmara, que julgou irregulares o concurso de projetos, o termo de parceria e os termos aditivos, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93, aplicando aos responsáveis, multa individual no valor correspondente a 200 UFESP's, nos termos do artigo 104, inciso II, do referido Diploma Legal. Acórdão publicado no D.O.E. de 05-06-13.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Advogado (s) :** Soraia Silvia Fernandez, Nara Nidia Viguetti Yonamine.

**Acompanha (m) :** Expediente(s) : TC-009116/026/06, TC-020454/026/06 e TC-035861/026/06.

**Procurador(es) de Contas:** Renata Constante Cestari.

Fiscalização atual: UR-20 - DSF-I.

Trata os autos de **Recursos Ordinários interpostos pela** Prefeitura Municipal de Cubatão e pelo Senhor Clermont Silveira Castor ex-Prefeito do Município **contra o v. Acórdão** proferido pela E. Primeira Câmara **que julgou irregular o Concurso de Projetos nº 001/05, o Termo de Parceria datado de 2/9/05 e os Termos Aditivos 1, 2, 3 e 4, havidos entre a Prefeitura Municipal de Cubatão e a OSCIP Centro de Assistência e Amparo ao Trabalhador - CAAT.**

Decidiu, ainda, com fundamento no artigo 104, inciso II, da Lei Complementar nº 709/93, **aplicar multa** a Clermont Silveira Castor, Prefeito à época, a Adílson Antônio e a Sebastião Carlos Henriques Silva, Secretários Municipais à época, autoridades responsáveis pela homologação do certame e pela assinatura dos instrumentos, no valor correspondente a 200 (duzentas) UFESPs cada um.

**Os motivos que determinaram a decretação de irregularidade** foram:

“( ... )



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*O artigo 25, inciso VII, do Decreto nº 3.100/99 dispõe que o edital de concurso deverá conter, entre outros requisitos, o valor máximo a ser desembolsado.*

*Porém, contrariamente, o texto do edital do Concurso de Projetos nº 001/05 não declinou o montante da despesa pretendida, o que, aliás, constitui medida essencial para orientar eventuais interessados em atender à convocação.*

*Verifica-se que o Executivo limitou-se a acolher o orçamento consignado na proposta do CAAT, sugerindo que a realização do projeto tomaria R\$ 2.040.000,00 dos cofres públicos, conforme documento de fls.270.*

*Desse modo, fica evidenciado que o Município não efetuou o planejamento das ações, não calculou a economicidade da parceria, não constituiu planilha detalhada de despesas e não realizou cotação de mercado para avaliar alternativas menos dispendiosas. Apenas aceitou a oferta da OSCIP, sem negociação.*

*Prova disso, decorridos poucos dias da sessão de devassa da proposta, representantes da Administração se reuniram com representantes da OSCIP para discutir a necessidade de adequação do desembolso proposto à disponibilidade financeira da Municipalidade, conforme ata de fl.291, ratificada à fl. 294.*

*Há que se ressaltar, também, que a Municipalidade mostrou-se condescendente ao entregar projeto, declarado de amplo interesse social, a organização novel no mundo jurídico, sem experiência no desempenho de atividades similares, sem patrimônio consolidado e sem recursos suficientes para sua instalação.*

*Nessa esteira, obviamente, o julgamento do concurso de projetos não atendeu a critérios objetivos, em especial aqueles fixados no artigo 27 do Decreto nº 3.100/99, como a avaliação da capacidade técnica e operacional da candidata (inciso II), a adequação entre os meios sugeridos, seus custos, cronogramas e resultados (inciso III) e o ajustamento da proposta às especificações técnicas (inciso IV).*

*Também milita contra o processo de escolha da OSCIP a divulgação do chamamento exclusivamente no “Diário Oficial do Estado”.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Com efeito, somente uma Organização ocorreu à convocação, de modo que avalio não ter havido efetiva disputa entre propostas que melhor atendessem ao interesse público.*

*Ademais, a única interessada, apesar de recém-constituída, já contava com um projeto ambicioso e volumoso, destinado a “contribuir de forma concreta na questão do combate ao desemprego”, in verbis, consoante papéis de fls.203/256.*

*Mais. O objeto descrito, em síntese: “promover capacitação e treinamento profissional para inserção no mercado de trabalho”, não se coaduna com as reais necessidades da Administração, veiculadas nas requisições de mão de obra, elaboradas pelos setores de educação, saúde, assistência social e meio ambiente, às fls.38/78 dos autos, que motivaram a instauração do concurso de projetos.*

*Por esse lado, não resta claro se a intenção primária da avença seria reduzir o desemprego na localidade ou suprir áreas da Administração deficitárias de mão de obra. Na segunda hipótese, estaria presente a burla ao processo seletivo de pessoal e a contratação indireta de funcionários através do termo de parceria.*

*Como bem verificado por SDG, em documento de fls.592, a Secretária de Assistência Social atestou literalmente, à guisa de aprovação, para fins de prolongamento da parceria, que o CAAT sempre encaminhou profissionais responsáveis e dedicados, para atuar nos projetos sociais.*

*Tal assertiva, dentre outras, deixa patente que a OSCIP, na verdade, arregimentou mão de obra para setores da Administração.*

*Além disso, decorridos os 12 meses de execução da parceria, a Municipalidade, por instância das Secretarias Municipais supostamente beneficiadas com as atividades do CAAT, deliberou por prolongar o pacto através de quatro termos aditivos que elevaram a vigência, paulatinamente, alcançando 16 meses de prorrogação.*

*Os aditamentos não contaram com prévio empenho, nem com reserva de numerário, estando consignadas dotações orçamentárias genéricas, com*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

*denominação desvinculada do objeto da parceria, sendo que, como agravante, o primeiro e o segundo aditivos não declinaram expressamente o valor aditado.*

*No mais, são frágeis as justificativas franqueadas, tanto para os prolongamentos da avença, quanto para a elevação dos valores despendidos, principalmente com relação aos montantes agregados ao terceiro e quarto termos, destacando-se que os instrumentos não foram brindados com cronogramas físico-financeiros”.*

**A primeira recorrente**, Prefeitura Municipal de Cubatão sustenta, em síntese, que a licitação e o contrato são objeto de Ação Popular perante a 2ª Vara Judicial da Comarca de Cubatão/SP, portanto, “sub judice”, e que toda e qualquer decisão na esfera judicial fará coisa julgada em relação ao procedimento instaurado por este Tribunal. Dessa forma requer o sobrestamento do feito até decisão final da Ação Popular.

**O segundo recorrente**, Clermont Silveira Castor ex-Prefeito do Município, ressalta que há decisão judicial assentando a inocorrência de irregularidades no mesmo termo de parceria tratado neste processo, no agravo de instrumento n] 602.328-5/4-00, julgado pela Colenda Quarta Câmara de Direito Público do e E. TJ/SP, recurso tirado da ação popular nº 918/06, da 2ª Vara Cível da Comarca de Cubatão diante do originário deferimento de ordem liminar.

Alega também que a experiência prévia e anterior da OSCIP não é requisito para a celebração do termo de parceria, bastando apenas o cumprimento das exigências previstas na Lei Federal nº 9.790/99.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Destacou ainda, que “os termos de parceria, assim como os próprios contratos de gestão, diferem, substancialmente, dos contratos administrativos tradicionais, não emprestando, via de consequência, as mesmas premissas e idênticos requisitos dos instrumentos dispostos na Lei Federal nº 8666/93, razão pela qual, especificamente quanto a isso, os fundamentos que motivaram o decreto de irregularidade do termo de parceria não merecem subsistir, já que atinentes especificamente aos contratos administrativos tradicionais”.

Salienta por fim, o descabimento da multa aplicada, em função das peculiaridades fáticas do caso concreto, tendo apenas autorizado a abertura do processo administrativo, bem como a celebração do termo de parceria, não atuando no procedimento de seleção e na fixação das regras de escolha e julgamento da proposta comercial.

***Assessoria Técnica, Chefia da ATJ e MPC de forma unânime manifestaram-se pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento dos recursos interpostos.***

***É o relatório.***

**VOTO**

***Em preliminar,*** conheço dos recursos, porque atendidos os pressupostos legais de sua admissibilidade.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**No mérito**, os recorrentes não apresentaram quaisquer elementos novos capazes de alterar a situação anterior.

As diversas irregularidades constatadas (inobservância de procedimentos que devem anteceder despesas públicas; falta de indicação do montante da despesa a ser despendida; aceitação de única proposta sem amparo de prévia cotação de mercado; julgamento do concurso não atendeu a critérios objetivos, em especial aqueles fixados no artigo 27 do Decreto nº 3.100/99; falta de efetiva disputa diante da participação de única Organização, prejudicando o processo de escolha da OSCIP diante da divulgação do chamamento exclusivamente pelo Diário Oficial do Estado; arregimentação de mão de obra para setores da Administração; aditamentos sem prévio empenho, nem com reserva de numerário e sem justificativas) contaminaram a parceria e o decorrente contrato.

Também não merece guarida a solicitação de sobrestamento do feito até a decisão final da Ação Popular que tramita junto ao Poder Judiciário, eis que na decisão originária, o eminente relator muito bem destacou que as distintas jurisdições permitem que as lides sigam concomitantes em cada esfera de julgamento.

Por fim, não prosperam as alegações apresentadas no sentido de cancelamento da multa imposta ao ex-prefeito, especialmente pela razoabilidade e proporcionalidade do valor estipulado.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por todo o exposto, permanecendo inalterada a situação processual, e à vista dos pareceres de Assessoria Técnica, Chefia de Assessoria Técnica e MPC, que acolho, meu voto é pelo não provimento dos recursos interpostos, mantendo-se na íntegra os exatos termos e judiciosos fundamentos da r. Decisão combatida.

**ANTONIO ROQUE CITADINI**

**Conselheiro**

GNA