

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCELO VERDINI MAIA

PLENÁRIO

VOTO GA-1

PROCESSO: TCE-RJ nº 229.471-7/14
ORIGEM: PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ
ASSUNTO: TERMO DE PARCERIA Nº 003/2011

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ. TERMO DE PARCERIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES DE AÇÃO SOCIAL. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL POR INTERPOSTA PESSOA. AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DO OBJETO EM QUANTITATIVOS E CUSTOS UNITÁRIOS. PRESTAÇÕES DE CONTA DO SERVIÇO SEM ELEMENTOS ESSENCIAIS. REVELIA. ILEGALIDADE. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL.

Versam os autos sobre o Termo de Parceria nº 003/2011, formalizado entre a Prefeitura Municipal de Quissamã e o Instituto do Bem Estar Social e Promoção à Saúde – INBESPS, tendo por objetivo o apoio à prestação de serviços complementares à execução das ações desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Ação Social, visando o atendimento às pessoas em situação de vulnerabilidade social, promovendo um conjunto integrado de ações para o atendimento às necessidades básicas das famílias de baixa renda, pelo prazo de 12 meses e no valor R\$ 1.348.519,80 (um milhão, trezentos e quarenta e oito mil, quinhentos e dezenove reais e oitenta centavos) .

O presente feito é submetido à apreciação do Plenário pela quarta oportunidade.

O Colegiado deste Tribunal, em sessão de 01.11.2016, pronunciou-se pela Notificação para que o Sr. Armando Cunha Carneiro da Silva, prefeito de Quissamã à época, apresentasse defesa pelo não atendimento a decisão Plenária anterior, sem prejuízo do encaminhamento dos seguintes esclarecimentos:

I.1. Quanto à contratação de pessoal por interposta pessoa, mediante Termo de Parceria nº 003/2011 firmado com a OSCIP Instituto Do Bem Estar Social e Promoção à Saúde - INBESPS, em detrimento da admissão regular de servidores concursados, com fulcro nos artigos 37, inciso II c/c §2º, e 199, § 1º, da CRFB;

I.2. Quanto à ausência de detalhamento do objeto em quantitativos e custos unitários, contendo as especificações referentes a material de consumo, material permanente, serviços de terceiros / pessoa física e serviços de terceiros / pessoa jurídica;

I.3. Quanto às prestações de contas do Termo de Parceria nº 003/2011 (fls. 54/126) não apresentarem, dentre outros elementos, os documentos fiscais pertinentes nem os respectivos comprovantes de pagamento.

O Corpo Instrutivo manifestou-se, às fls. 164/165-V e fls. 170/171, pela ilegalidade do Termo de Parceria, Aplicação de Multa e Instauração de Tomada de Contas Especial.

O Ministério Público Especial opina no mesmo sentido daquele defendido pelo Corpo Instrutivo, conforme posicionamento firmado pelo Procurador, Dr. Horácio Machado Medeiros (fl. 167 e 172).

É O RELATÓRIO.

Registro que atuo nestes autos por força dos Atos Executivos nºs 20.788 e 20.796, publicados no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro nas datas de 04 e 12 de abril de 2017, respectivamente.

Compulsando o feito, verifico a pertinência da análise efetuada pela 3ª Coordenadoria de Controle Municipal, posteriormente ratificada pela 3ª Coordenadoria de Auditoria Municipal.

De fato, o Sr. Armando Cunha Carneiro da Silva, Prefeito do Município à época, foi notificado para que apresentasse defesa pelo não atendimento à Comunicação efetivada anteriormente para que fossem prestados os esclarecimentos acima transcritos.

Entretanto, novamente o jurisdicionado não se manifestou nos autos, apesar de validamente Notificado em 01.12.2016, através do "sistema de mão própria", gerando o Certificado de Revelia nº 100/2017 (fl. 162).

Efetivamente, analisando-se as prestações de contas do presente Termo de Parceria, juntadas às fls. 54/126, verifiquei que não as integram os necessários documentos fiscais, bem como o detalhamento das despesas, contendo quantitativos e custos unitários de materiais de consumo e permanentes e serviços prestados.

Noutro giro, foi detectado pelo Corpo Instrutivo que o município vinha celebrando Termos de Parceria com o INBESPS desde 2004, utilizando esta e outras organizações sociais para a contratação de pessoal por interposta pessoa, em detrimento da admissão regular de servidores concursados, nos termos do Artigo 37, inciso II.

De fato, proferi Voto no processo TCE-RJ nº 231.968-1/08, aprovado na Sessão Plenária de 15/07/2019, que tratou precisamente de Relatório de Inspeção Especial para a apuração de eventuais irregularidades ocorridas quando da formalização de pactos de qualquer natureza e operacionalização dos serviços contratados entre aquela Municipalidade e a OSCIP denominada Instituto do Bem Estar Social e Promoção à Saúde – INBESPS. No feito em questão foi decidida a ilegalidade dos Termos de Parceria relacionados e dos seus respectivos Aditivos, celebrados de 2004 a 2008, em grande parte pelas mesmas irregularidades encontradas no presente processo.

Não bastasse tal fato, o Sr. Armando Cunha Carneiro da Silva já havia sido multado em decisão Plenária de 21/02/13, no processo TCE-RJ nº 241.801-6/10, que tratou de Inspeção Ordinária no município de Quissamã, com o escopo de verificar a legalidade de admissão de pessoal, aspectos relativos à Lei Complementar n.º 101/00, parcelas integrantes dos vencimentos dos servidores e verificação do cumprimento de Determinações anteriores.

Vale a transcrição do item constante da parte dispositiva da mencionada Decisão Plenária:

c) Contratação de pessoal por interposta pessoa, mediante Termos de Parceria firmados com as OSCIP INSTITUTO DO BEM ESTAR SOCIAL E PROMOÇÃO À SAÚDE - INBESPS e INSTITUTO VIDA E SAÚDE – INVISA, em desacordo com ordenamento constitucional em vigor (subitens 3.1.4 e 3.3.2 do Relatório Inicial do Corpo Instrutivo);

Diante do cenário descrito e da ausência de respostas por parte do responsável, não há outra decisão possível que não a ilegalidade do Termo de Parceria sob exame e o sancionamento da conduta do prefeito à época dos fatos.

No que se refere à dosimetria da multa a ser aplicada, considero que a fixação de seu valor deve ser suficiente e adequada não só para reprimir a conduta do responsável, mas também para inibir a reiteração do comportamento vedado, ostentando, portanto, nítido caráter punitivo-pedagógico. Em respeito ao artigo 65 da Lei Orgânica deste Tribunal em vigor, bem como ao art. 22 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro, o *quantum* da multa deverá refletir, entre outras condições, as de exercício da função, a relevância da falta, o grau de instrução do servidor e sua qualificação funcional, bem assim se agiu com dolo ou culpa.

Em atenção a tais critérios, em especial por figurar o responsável como Prefeito Municipal à época, cargo da mais elevada estatura no âmbito do município, e ainda, a gravidade da conduta perpetrada, considero razoável a aplicação de multa no valor de R\$ 17.105,50 (dezessete mil, cento e cinco reais e cinquenta centavos), equivalentes, nesta data, a 5.000 UFIR/RJ, ao Sr. Armando Cunha Carneiro da Silva.

Em face do exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com o Corpo Instrutivo e com o Ministério Público Especial.

VOTO:

1- Pela **ILEGALIDADE** do Termo de Parceria nº 003/2011, celebrado entre o Município de Quissamã e o Instituto do Bem Estar Social e Promoção à Saúde – INBESPS, tendo em vista as seguintes impropriedades:

1.1. Quanto à contratação de pessoal por interposta pessoa, mediante Termo de Parceria nº 003/2011 firmado com a OSCIP Instituto Do Bem Estar Social e Promoção à Saúde - INBESPS, em detrimento da admissão regular de servidores concursados, com fulcro nos artigos 37, inciso II;

1.2. Quanto à ausência de detalhamento do objeto em quantitativos e custos unitários, contendo as especificações referentes à material de consumo, material permanente e serviços de terceiros;

1.3. Quanto às prestações de contas do Termo de Parceria nº 003/2011 (fls. 54/126) não apresentarem, dentre outros elementos, os documentos fiscais pertinentes nem os respectivos comprovantes de pagamento.

2- Pela **APLICAÇÃO DE MULTA**, no valor de R\$ 17.105,50 (dezessete mil, cento e cinco reais e cinquenta centavos), equivalentes, nesta data, a 5.000 UFIR/RJ, ao Sr. Armando Cunha Carneiro da Silva, Prefeito do Município de Quissamã à época, com fulcro no art. 63, incisos II e III da Lei Complementar n.º 63/90, determinando-se, desde logo, a Cobrança Judicial, nos termos do Art. 3º da Deliberação TCE-RJ nº 267/16, inclusive com a expedição de ofício, caso a presente multa não venha a ser recolhida no prazo regimental e a continuidade do processo no que se refere ao aguardo do recolhimento da sanção, observado o procedimento recursal, pelas irregularidades descritas no item 1 da parte dispositiva do meu voto;

3- Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito do Município de Quissamã, nos termos da Lei Complementar nº 63/90, para que diligencie no sentido da instauração da devida Tomada de Contas Especial pela autoridade competente em âmbito municipal com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação pecuniária do dano, observada a Deliberação TCE-RJ 279/17.

GA-1,

MARCELO VERDINI MAIA
Conselheiro Substituto