



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



10-06-15

SEB

=====

28 TC-014424/026/06

**Recorrentes:** Prefeitura Municipal de Cubatão e Clermont Silveira Castor - Ex-Prefeito Municipal.

**Assunto:** Termo de parceria entre a Prefeitura Municipal de Cubatão e Centro de Assistência e Amparo ao Trabalhador - CAAT, objetivando a implementação de programas direcionados à redução da mortalidade infantil e equoterapia.

**Responsáveis:** Clermont Silveira Castor (Prefeito à época) e Eduardo Falcão Paiva Magalhães (Secretário de Saúde à época).

**Em Julgamento:** Recurso Ordinário interposto contra o acórdão da E. Segunda Câmara, que julgou irregulares o concurso de projetos, os termos de parceria e de retratificação, bem como ilegais os atos determinativos das despesas, acionando o disposto no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar nº 709/93. Acórdão publicado no D.O.E. de 05-06-13.

**Advogados:** Nara Nidia Viguetti Yonamine, Soraia Silvia Fernandez Prado e outros.

**Acompanham:** Expedientes: TC-041919/026/06 e TC-035862/026/06.

**Procuradora de Contas:** Renata Constante Cestari.

=====

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Em exame **RECURSOS ORDINÁRIOS** interpostos pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBATÃO** e por **CLERMONT SILVEIRA CASTOR, EX-PREFEITO**, contra o v. acórdão da C. Segunda Câmara<sup>1</sup>, que deixou de acolher a proposta de sobrestamento da instrução dos autos, por compreender que provável pendência judicial não configura óbice ao cumprimento da competência constitucional desta Corte, e julgou irregulares o concurso de projetos, o termo de parceria, de 24-03-06, e respectivo termo de retratificação<sup>2</sup>, de 15-05-07, celebrados entre

---

<sup>1</sup> Prolatado em sessão de 14-05-13, pelo voto dos Conselheiros Edgar Camargo Rodrigues, Relator, Robson Marinho, Presidente, e Sidney Estanislau Beraldo (fls. 1042).

<sup>2</sup> Referido termo teve por finalidade a retificação de cláusula quarta do ajuste, para constar que o Parceiro Público estimou o valor de R\$ 6.985.260,00, a ser repassado à OSCIP em 9 (nove) parcelas de R\$ 776.140,00, quando a redação original tinha previsto 9 (nove) parcelas de R\$ 698.526,00.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



aquela **PREFEITURA** e a **OSCIP CENTRO DE ASSISTÊNCIA E AMPARO AO TRABALHADOR - CAAT**, objetivando a implementação de programas direcionados à redução da mortalidade infantil e equoterapia, com prazo de vigência de 9 (nove) e no valor de R\$ 6.985.260,00.

Segundo o disposto no voto do Relator (fls. 1033/1040), o conjunto de extenso e variado rol de falhas anotadas, conquanto algumas delas serem de somenos, agregado a impropriedades não afastadas pelas parceiras, impediu a aprovação da matéria.

Sua Excelência destacou que as justificativas para celebração do pacto pecaram por não consignarem as vantagens auferidas na terceirização das tarefas, as quais, por serem típicas de Estado, deveriam, em princípio, ser levadas a cabo por profissionais devidamente concursados.

Anotou que a insuficiência de prazo entre a publicação do edital e a abertura do concurso —de apenas 12 dias— assumiu relevância diante da falta de competição e da inadequada descrição do objeto, que não forneceu características próprias à formulação de propostas.

Consignou que, *“malgrado indicação no edital de quatro projetos tidos como necessários, dois apenas foram selecionados e contratados, e destes, somente um parece ter chegado a termo”*.

Entendeu que os fatos efetivamente suplantaram os argumentos, pois a apresentação de um projeto a mais do que o previsto, somente a entidade ora parceira ocorreu ao torneio, em que pese a existência, na Região da Baixada Santista, de diversas organizações legalmente constituídas e aptas a concorrer.

Também contribuiu para o desfecho desfavorável a inexistência de quantitativos previamente estipulados, tais como pessoas beneficiadas e custo/mês, bem como a fixação de metas, circunstância impeditiva à apuração do alcance dos resultados, que serve como indicadora de que a Administração, por falta de completo estudo prévio, não sabia sequer como estabelecê-las.

**1.2** A **Prefeitura** (fls. 1043/1046) noticiou que a licitação e o contrato em exame são objeto de ação popular (Proc. 918/2006), proposta por Silvano Oliveira de Souza, que tramita perante a 2ª Vara Judicial da Comarca de Cubatão, pelo que toda e qualquer decisão que vier a ser



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



proferida na esfera judicial fará coisa julgada entre as partes, pelo que considera temerária uma decisão antecipada desta Corte sobre a matéria. Em reforço à assertiva, destacou que a própria Assessoria Técnica desta Corte havia se manifestado favoravelmente ao sobrestamento da instrução dos autos.

Alegou que houve cerceamento de defesa em razão da não aceitação da proposta formulada pela Assessoria Técnica, uma vez que o e. Relator levou o processo a julgamento de modo temerário ao interesse público.

Por fim, requereu o sobrestamento do feito até decisão final do Poder Judiciário, ou, alternativamente, o retorno dos autos ao Relator originário para a devida instrução processual, em obediência ao artigo 5º, LV, da Constituição Federal.

**1.3** O **ex-Prefeito** (fls. 1049/1068) reforçou parte dos argumentos expendidos pela Prefeitura e anunciou decisão judicial proferida em sede de agravo de instrumento, pela Quarta Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que indeferiu medida liminar pleiteada pelo autor da ação popular acima mencionada, por não vislumbrar, em princípio, irregularidades suficientes para suspender os serviços decorrentes do pacto em exame.

No mais, aduziu que os contratos de gestão diferem, substancialmente, dos contratos administrativos tradicionais, que não emprestam as mesmas premissas e requisitos previstos na Lei nº 8.666/93, razão porque entendeu que o decreto de irregularidade não merece subsistir.

Sustentou que o instrumento convocatório do concurso de projeto e o consequente termo de parceria e respectivo aditamento merecem a chancela desta Corte.

Destarte, demandou o provimento do recurso a fim de que seja decretada a regularidade da matéria.

**1.4** A **Assessoria Técnica** (fls. 1078/1081) entendeu que pendências judiciais não impedem que esta Corte se manifeste sobre matéria de sua competência constitucional, como couber e parecer-lhe de direito, ainda quando os seus julgados eventualmente venham a submeter-se à posterior apreciação do Poder Judiciário.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Em consequência, opinou pelo **conhecimento** dos recursos e, no mérito, pelo seu **desprovimento**.

**1.5** O **Ministério Público de Contas** (fls. 1082/1085) salientou, inicialmente, que o indeferimento de medida liminar na ação popular noticiada nos autos em muito se distingue da análise feita por esta Corte.

A ação versou sobre possível ocorrência de fatos noticiados pelo autor popular, consistentes basicamente em caracterização de “licitação dirigida”, ofensa aos princípios da publicidade, impessoalidade, eficiência e moralidade administrativa, ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal e burla à regra do concurso público, enquanto a análise deste Tribunal, ao inspecionar os aspectos constantes da ação judicial e também elementos adjacentes, constatou a existência de falhas primárias, que não podem deixar de ser rechaçadas. Portanto, tratando-se de competências autônomas, cujas cominações podem ser aplicadas de forma isolada e cumulativa, não merece acolhimento o pleito dos Recorrentes.

Também considerou que não pode prosperar a solicitação de reabertura da instrução, pois as justificativas ofertadas pela Municipalidade, em razão da abertura de prazo pelo período de 30 dias, prorrogada por duas vezes, não registraram fatos ou argumentos novos, sobrevivendo a regular decisão do feito.

Assim, como os Recorrentes praticamente reproduziram os argumentos esposados em primeira instância, opinou pelo **conhecimento** e **desprovimento** dos recursos.

**1.5** A **Secretária-Diretor Geral** (fls. 1100/1104) observou que não houve o alegado cerceamento de defesa, já que concedida oportunidade aos interessados para o oferecimento de justificativas, o que foi devidamente exercido com a juntada de argumentos e documentos.

Mencionou que os procedimentos judiciais citados pelos Recorrentes, já eram do conhecimento desta Corte e, além disso, o provimento do agravo pelo TJ-SP, apenas indeferiu a liminar autorizando a continuidade dos serviços, mas a ação popular ainda pende de julgamento, não havendo decisão com trânsito em julgado, consoante documentos extraídos do site do TS-SP, que juntou às fls. 1086/1099.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Noticiou outra decisão desta Corte proferida por este Plenário no TC-30796/026/05<sup>3</sup>, que manteve a irregularidade de outro termo de parceria firmado entre as mesmas partes, em que também foi pleiteado o sobrestamento do feito, mas sem sucesso.

Dessa forma, manifestou-se pelo **conhecimento** e **desprovidimento** dos recursos.

É o relatório.

## **2. VOTO PRELIMINAR**

**2.1** O v. acórdão foi publicado no DOE de 05-06-13 (fl. 1042), e os recursos protocolados em 20-06-13 (fls. 1043 e 1049).

**2.2** Satisfeitos os demais pressupostos de admissibilidade, voto pelo **conhecimento**.

**2.3** Ainda **em preliminar**, não faz sentido o pleito de nulidade por cerceamento de defesa formulado pela Prefeitura, em razão da recusa, pela C. Primeira Câmara, da proposta de sobrestamento efetuada pela Assessoria Técnica, por conta da tramitação da ação popular proposta por Silvano de Oliveira de Souza, em trâmite na 2ª Vara Cível da Comarca de Cubatão (Proc. 0006181-27.2006.8.26.0157).

Isto porque, malgrado o princípio da inafastabilidade garantir que nenhuma matéria pode ser subtraída da apreciação do Poder Judiciário, salvo exceções constitucionais, a tramitação de ação popular, ainda pendente de decisão, consoante consulta ao site do TJ-SP, efetuada pela Assessoria do meu Gabinete, não tem o condão de impedir o pleno exercício da competência constitucional desta Corte.

Os autos também indicam que a Municipalidade exerceu plenamente o seu direito à ampla defesa e ao contraditório, apresentando justificativas e documentos ao longo da instrução processual, bem como recorrendo da decisão proferida.

---

<sup>3</sup> Primeira Câmara, sessão de 14-05-13, Relator Auditor Substituto de Conselheiro Antonio Carlos dos Santos. Decisão confirmada pelo Pleno, sessão de 17-09-14, Relator Conselheiro Antonio Roque Citadini.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



Além disso, o Órgão Julgador, no caso a C. Primeira Câmara, tem plena competência para acolher ou não proposta formulada pelos Órgãos Técnicos, a despeito da relevância de suas manifestações para o deslinde das matérias submetidas ao crivo desta Corte.

Portanto, voto pela **rejeição** da preliminar suscitada, mantendo a negativa de sobrestamento do feito até desfecho da ação popular noticiada.

### **3. VOTO DE MÉRITO**

**3.1** As razões recursais não têm potencial para abalar os fundamentos da decisão atacada.

Os Recorrentes preferiram concentrar seus esforços na decisão judicial obtida em sede de agravo de instrumento, proferida pela Quarta Câmara de Direito Público do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que indeferiu medida liminar pleiteada pelo autor popular, por não vislumbrar, em princípio, irregularidades suficientes a justificar sua concessão.

Com isso, deixaram de enfrentar cada uma das irregularidades que impediram o beneplácito desta Corte, limitando-se a sustentar que o concurso de projeto, o termo de parceria e seu respectivo aditivo podem ser considerados regulares porque assim havia entendido o Poder Judiciário.

No entanto, impende destacar que a referida decisão já era do conhecimento desta Corte por ocasião do julgamento efetuado pela C. Primeira Câmara, consoante indicam os documentos juntados às fls. 997/1014. Ademais, pronunciamento dessa natureza não pressupõe o julgamento de mérito da matéria apreciada na ação popular, tampouco das questões suscitadas nos autos ora em exame.

Destarte, devem ser mantidas *in totum* as impugnações constantes da decisão de primeiro grau, quais sejam: as justificativas para a celebração do ajuste não indicaram as vantagens auferidas na terceirização das tarefas, as quais, por serem típicas de Estado, deveriam, em princípio, ser levadas a cabo por profissionais devidamente concursados; prazo de apenas 12 dias entre a publicação do edital e a abertura do concurso de projetos, que assumiu relevância diante da falta



**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo**



de competição, já que o concurso de projeto contou com a participação de apenas uma proponente, haja vista a existência, na Região da Baixada Santista, de diversas organizações legalmente constituídas e aptas a concorrer; inadequada descrição do objeto, que não forneceu características próprias à formulação de propostas; inexistência de quantitativos previamente estipulados, tais como pessoas beneficiadas e custo mensal, bem como ausência de fixação de metas, circunstância impeditiva à apuração do alcance dos resultados.

**3.2** Ante o exposto, acolho as manifestações convergentes da Assessoria Técnica, da SDG e do MPC e voto pelo **desprovemento** dos recursos, mantendo-se, na íntegra a decisão combatida.

Sala das Sessões, 10 de junho de 2015.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**