



## Acórdão 01379/2022-9 - 2ª Câmara

**Processo:** 03231/2022-4

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** PMS - Prefeitura Municipal de Sooretama

**Relator:** Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

**Representante:** MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

**Responsável:** ALESSANDRO BROEDEL TOREZANI

**Procuradores:** MAURO ESTEVAM (OAB: 17341-ES), PETRONIO ZAMBROTTI FRANCA RODRIGUES (OAB: 12199-ES), BENICIO HELMER (OAB: 17060-ES)

### REPRESENTAÇÃO – DIREITO PROCESSUAL – ADMISSIBILIDADE

Quando não preenchidos todos os requisitos de admissibilidade da representação, previstos no artigo 177 do Regimento Interno, o Colegiado Pleno decidirá pelo não conhecimento, conforme se extrai do § 3º do artigo 177 do Regimento Interno.

#### O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

##### 1. DO RELATÓRIO:

Tratam os presentes autos de **representação** autuada em função do recebimento do ofício OF/PGJ/Nº 0215/2022 da lavra da Procuradora-Geral de Justiça onde fora encaminhado o ofício OF/4ºPCLI/Nº 30/2022, oriundo da Promotoria de Justiça Cível de Linhares, “*para conhecimento e adoção das medidas solicitadas, observando o prazo consignado*”.

Por seu turno o mencionado ofício da Promotoria de Justiça Cível de Linhares se propõe a solicitar a esta Corte de Contas a apuração de “suposta ilegalidade na contratação por parte da Prefeitura Municipal de Sooretama do IDDS (Instituto

Dignidade e Desenvolvimento e Social)”, conforme depreende-se do seu conteúdo a seguir transcrito:

(...)

O Ministério Público do Estado do Espírito Santo, por intermédio da 4ª Promotoria de Justiça Cível de Linhares, com atuação em matéria de Patrimônio Público, com fulcro nos artigos 99 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC nº 621/20\12) e artigo 177 c/c artigo 182, parágrafo único, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (Resolução TC 261/2013), vem perante Vossa Excelência, formalizar Pedido de Representação, a partir de toda a documentação carreada na Notícia de Fato MPES - Nº 2021.00121.4294-00, **a fim de que seja apurado as seguintes informações: (a) fatos: Apurar suposta ilegalidade na contratação por parte da Prefeitura Municipal de Sooretama do IDDS** (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social), antiga empresa DDS (Dona Dochina Serviços), **consistente na contratação de servidores terceirizados sem critérios específicos;** **b) autoria:** Alessandro Broedel Torezani, Associação Grupo: Convivência Dona Dochina (Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social - IDDS), CIM Polinorte e a Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba - ICISMEP; **(c) circunstâncias e elementos de convicção:** Da análise da documentação inserta nos autos, constatou-se que o ICISMEP (Instituto de Cooperação do Médio do Paraopeba), que é um consórcio de municípios de Minas Gerais, foi contratado pelo Município de Sooretama por intermédio do CIM Polinorte, consórcio de municípios do norte do Espírito Santo, cujo o atual presidente é o Prefeito Municipal de Sooretama, o Sr. Alessandro Broedel. Denota-se que o Município de Sooretama, através do CIM Polinorte, contratou o ICISMEP, por meio do Procedimento nº 563/2021. O ICISMEP, por sua vez, realizou a contratação do IDDS (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social), antiga empresa DDS (Dona Dochina Serviços), para a terceirização de alguns serviços no município de Sooretama. Os cargos e encargos trabalhista foram escolhidos pela municipalidade e são pagos por diversos fundos municipais, incluindo verbas de saúde e educação, gerando um custo anual de aproximadamente R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais) ao erário. Ademais, em análise ao consórcio feito, não se verificou a existência de critérios mínimos para a contratação dos colaboradores. Soma-se a isso a informação trazida pelo funcionário da IDDS, o Sr. Edson, o qual afirmou que a Prefeitura exonerou diversos funcionários, sendo que posteriormente foram recontratados por meio do IDDS (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social), antiga empresa DDS (Dona Dochina Serviços).

Outrossim, solicito os bons préstimos de V. Exa. no sentido de **informar a esta Promotoria de Justiça, no prazo de 15 (quinze) dias, as diligências eventualmente adotadas.**

Respeitosamente,

GRAZIELLA MARIA DEPRA BITTENCOURT GADELHA  
Promotora de Justiça

Os supramencionados ofícios oriundos do Ministério Público constam no evento 02 - Ofício Externo 00784/2022-9, sendo que o mesmo documento, em conjunto com a Peça Complementar 18411/2022-7, prestou-se ainda ao encaminhamento de cópia de toda a documentação de suporte constante no expediente processado na Promotoria de Justiça de Linhares, como por exemplo: a Portaria que converteu a Notícia de Fato em Inquérito Cível, cópia da reclamação recebida pelo sistema de ouvidoria, documentações referentes às audiências realizadas, informações requeridas e suas respostas, contratos firmados, documentos de constituição dos Consórcios Municipais em tela, informações colhidas pelo Ministério Público quanto aos quadros sociais e relação patrimonial do instituto contratado, e documentação referentes à folha de pagamento dos servidores terceirizados contratados.

Por meio da **Decisão Monocrática 00643/2022** (evento 05) determinei a expedição de notificação Senhor ALESSANDRO BROEDEL TOREZANI (Prefeito Municipal de Sooretama) para que conhecesse os termos da presente representação e apresentasse os esclarecimentos que entendesse necessários no prazo de 15 (quinze) dias.

Por meio da Petição Intercorrente 0446/2022-5 (evento 09) a municipalidade solicitou a dilação do prazo estipulado, sendo o pedido deferido por meio da Decisão Monocrática 0643/2022-7 (evento 15), concedendo-se prazo por mais 15 (quinze) dias ao prazo inicialmente fixado.

Em resposta às notificações das decisões supramencionadas foram encaminhadas a Resposta de Comunicação 0897/2022-9 (evento 17), a Defesa/Justificativa 0865/2022-9 (evento 18) e suas correlatas peças complementares (eventos 20 a 35).

Por meio da **Decisão Monocrática 00776/2022** (evento 37) admiti a representação entendendo naquele momento estarem presentes os pressupostos para a sua admissibilidade e submeti os autos à SEGEX para instrução.

A Área Técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, por meio da Instrução Técnica Conclusiva 2795/2022 (evento 41), opinou pelo não conhecimento da presente representação e arquivamento.

O *Parquet* de Contas, por meio do Parecer 4711/2022 (evento 45), da lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, acompanhando a proposição da área técnica, pugnou pelo não conhecimento da representação.

É o relatório. Passo a fundamentar.

## VOTO

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

Da análise dos autos, verifico que o setor técnico competente ao discorrer sobre o juízo de admissibilidade da representação se manifestou no sentido de:

#### 2 – ANÁLISE

Em resumo, conforme já registrado, trata a presente representação de um pedido efetuado pela Promotoria de Justiça de Linhares para a apuração de “*suposta ilegalidade na contratação por parte da Prefeitura Municipal de Sooretama do IDDS (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social)*”.

O mencionado Instituto, contratado por meio de convênio firmado entre os consórcios municipais mencionados alhures, é responsável pela contratação de servidores terceirizados que atuam no município em tela, foi assentado ainda que não existiriam critérios específicos para a seleção dos servidores contratados.

Por seu turno, em resposta às notificações efetuadas, a administração municipal apresentou os seus esclarecimentos por meio da [Defesa/Justificativa 0865/2022-9](#), com 28 páginas, nas quais argumenta principalmente o que segue:

- Que a denúncia realizada junto ao Ministério Público é originária de um “adversário político” do prefeito de Sooretama, que busca lançar dúvidas e prejudicar a administração municipal, haja vista o seu afastamento político do grupo do atual prefeito;
- Que a contratação foi realizada por intermédio dos consórcios públicos em estrita observância ao princípio constitucional da cooperação federativa que é incentivada pela própria Carta Magna a fim de promover a melhoria da prestação de serviços ofertados à população e da execução das políticas de competência de cada ente federativo;
- Que as tratativas com o consórcio público ICISMEP iniciaram após reunião da Assembleia Geral do CIM POLINORTE que deliberou por unanimidade, no início do ano de 2021, pela implantação da Câmara Setorial de Compras e Contratações Compartilhadas, visando em síntese os seguintes objetivos: **a)** reduzir em cerca de 90% o retrabalho existente nos 10 municípios consorciados no tocante a compras e contratações comuns, pois com apenas um processo de licitação será possível realizar a compra do mesmo item para todos os municípios consorciados; **b)** alcançar por meio da compra compartilhada a escala e volume adequada a alcançar um maior número de empresas interessadas no certame e reduzir significativamente o preço das compras e das contratações, gerando importante montante de economia de recursos financeiros para os cofres municipais; **c)** obter um projeto básico comum regional, e obter

preço regional para as compras e contratações, favorecendo os municípios menos populosos que passarão a comprar pelo mesmo preço de um município de cerca de 400 mil habitantes, que é população total estimada do CIM POLINORTE; **d)** reduzir o número de licitações fracassadas e desertas, que atrasam as compras e as contratações gerando prejuízos à população, e, no modelo de governança regional das compras e contratações pelo consórcio público, há o aumento do volume de compras e contratações e por consequência atrai maior número de empresas interessadas em participar do certame; **e)** reduzir a pressão existente sobre as comissões de licitação e equipes de pregão dos municípios, propiciando que as mesmas possam se dedicar as compras e contratações mais urgentes, e o consórcio público realize as compras e contratações de itens comuns de forma planejada;

- Que diante da deliberação acima adotada, o Presidente do CIM POLINORTE, Alessandro Broedel – Prefeito de Sooretama, e o Vice-presidente, Marcos Guerra – prefeito de São Roque do Canaã, decidiram realizar uma visita técnica ao consórcio público denominado ICISMEP, localizado na cidade de Betim/MG, tendo em vista ser aquele consórcio público uma referência na área de compras e contratações compartilhadas dentre os consórcios mineiros, se destacando pela sua atuação;
- Que no início de maio de 2021 foi aprovado por unanimidade pela Assembleia Geral do CIM POLINORTE, autorizar ao CIM POLINORTE a celebrar convênio com o ICISMEP visando a cooperação entre ambos os consórcios públicos, conforme descrito no Item 01 da Ata nº 02/2021;
- Que a transparência e lisura com as quais se deram as tratativas entre os consórcios públicos CIM POLINORTE e o ICISMEP são comprovadas por toda a documentação enviada e que as tratativas passaram por reuniões técnicas e também reuniões de prefeitos até culminar na “contratualização”;
- Que a procura pelo atendimento aos princípios constitucionais da Cooperação Federativa, da Eficiência e da Economicidade nortearam a busca da celebração do Convênio em questão, sendo estes uns dos objetivos do consórcio público;
- Que o convênio firmado possibilitou a troca de experiências exitosas, de conhecimento e de modelos de editais que permitiram ao CIM POLINORTE, no curso de um ano de implantação da Câmara Setorial de Compras e Contratações Compartilhadas obter uma economia estimada que ultrapassa aos 106 milhões de reais para os municípios consorciados ao Consórcio;
- Que no âmbito da cooperação firmada encontrava-se também a cessão para o CIM POLINORTE de parte da capacidade operacional ociosa contratada pelo ICISMEP no tocante ao projeto denominado “SERVICE”. Para o qual, após regular procedimento licitatório realizado pelo ICISMEP, foi contratada pelo mesmo a Organização Social denominada IDDS (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social);
- Que a referida contratação realizada pelo ICISMEP encontrava-se em perfeita conformidade com entendimentos manifestados por esse Egrégio Tribunal de Contas, tais como no Parecer em Consulta nº 00016/2020-7 - Plenário (transcrevendo o mencionado parecer);
- Que notadamente existem outras manifestações e entendimentos exarados por esse órgão de controle externo pela legalidade da terceirização de serviços por meio contratação de organização social, conforme consta dos seguintes Acórdãos:

- ACÓRDÃO TC-1426/2018 - Plenário, Processo 07013/2018-1;
- ACÓRDÃO TC-1243/2018 - Plenário, Processo 05986/2018-1;
- Que é possível perceber um nítido movimento das administrações públicas nas diversas esferas de governo em direção a terceirização de serviços nos órgãos públicos dos três Poderes que integram os governos. Em muitos casos adotam-se a licitação para a contratação de empresas, como é possível verificar em simples consulta realizada no Portal de Transparência do Ministério Público do Espírito Santo (sendo apresentados diversos cargos e funções contratadas pelo Órgão);
- Que o CIM POLINORTE optou por testar a modelagem de terceirização adotada pelo ICISMEP, que ao invés de realizar a contratação de uma empresa terceirizada realizou a contratação de uma organização social visando transferir a gestão de diversos serviços públicos para a organização social contratada, tais como: serviços de recepção unidades diversas, de vigilância, de motoristas e outros tantos, concluindo pela implantação de um projeto piloto dentre os municípios consorciados ao CIM POLINORTE;
- Que a referida contratação realizada pelo consórcio público ICISMEP foi alvo de denúncia junto ao Tribunal de Contas de Minas Gerais, o qual ao analisar a Denúncia por meio dos Processos 1.066.545 (Denúncia) e 1.088.750 (Recurso), julgou regular o processo de contratação da organização Social denominada IDDS (Instituto Dignidade e Desenvolvimento e Social) pelo ICISMEP e o objeto do SERVICE, mas aplicaram multa por não existir nos autos pesquisa de mercado, multa que foi revogada após a análise do recurso apresentado. (Anexos XII e XIII);
- Que haviam vários municípios consorciados ao CIM POLINORTE interessados no modelo adotado e por consenso foi acordado que o projeto piloto do SERVICE seria implantado no município de Sooretama, e posteriormente, mediante a análise dos resultados, o CIM POLINORTE realizaria a própria licitação visando expandir os serviços a outros municípios consorciados interessados, sendo que a licitação do CIM POLINORTE já foi realizada, e o resultado foi publicado no órgão de imprensa oficial, Diário Oficial dos Municípios Capixabas, edição de 13/06/2022 (apresentando cópia da referida publicação);
- Que diante da conclusão do processo licitatório realizado pelo CIM POLINORTE, visando atender a outros municípios interessados que não puderam ser contemplados por meio do Convênio firmado com o ICISMEP, que o convênio objeto da representação já tem prazo certo para se encerrar, cumprindo com o que foi inicialmente acordado, que seria em caráter excepcional e por prazo determinado;
- Que o município de Sooretama, ante ao cenário existente, na condição de consorciado, firmou com o CIM POLINORTE dois contratos de programa, por dispensa de licitação, efetuada com base no art. 2º, § 1º, III da Lei Federal 11.107/2005, combinado com o disposto no artigo 32 do Decreto Federal 6.017/2007 e legislação complementar em vigor, visando a implantação do SERVICE;
- Que o município de Sooretama, nos termos dos contratos de Programa firmados, (Anexos X e XI), não executa nenhum pagamento ou repassa qualquer recurso financeiro a organização social IDDS. Todo o repasse financeiro é efetuado ao CIM POLINORTE, o qual acompanha a execução do SERVICE, e, posteriormente, por força da cooperação firmada em caráter excepcional, realiza os repasses financeiros ao ICISMEP, para pagamento da entidade regularmente contratada;

- Que a Lei Federal nº Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, Lei dos Consórcios Públicos, trata dos recursos referentes à administração financeira e patrimonial dos Consórcios Públicos, que permitem o cumprimento dos programas e ações implementados pelos consórcios públicos como extensão dos entes consorciados. Observando que o consórcio público não é um terceiro, e sim, uma extensão do ente consorciado, integrando a sua administração indireta;
- Que o Contrato de Programa é estabelecido “no âmbito da prestação de serviços públicos por meio de cooperação federativa”;
- Que a atuação do consórcio público intermunicipal, via de regra, deve ser para fortalecer, modernizar e desburocratizar a administração dos entes consorciados, podendo contratar de forma regional todos os serviços que os municípios individualmente teriam a competência para contratar, ampliando a escala, aumentando a concorrência, reduzindo a possibilidade de licitações desertas ou fracassadas, e ainda, desburocratizando o processo de contratação com significativa redução de custos para o erário municipal;
- Que o STF na ADI 1923, que trata explicitamente sobre o tema da contratação de serviços por meio de Organização Social, entendeu pela legalidade de tais contratações (transcrevendo o inteiro teor da decisão);
- Que nas palavras dos ministros do STF não há ilegalidade na contratação de Serviços por meio de Organização Sociais. Pelo contrário, existe de forma cristalina o incentivo da realização e execução de tais contratações visando a melhor, mais eficaz e mais econômica forma de execução dos serviços;
- Que quanto as alegações de demissões de servidores realizadas pelo município de Sooretama, é importante registrar que foram exonerados servidores ocupantes de cargos em comissão, os quais na avaliação do município, não representariam mais cargos de chefia, direção ou assessoramento, sendo posteriormente às exonerações encaminhado projeto de lei a apreciação da Câmara Municipal propondo a extinção dos referidos cargos em comissão;
- Que, como ocorre em todos os projetos que são passados para a gestão por uma organização social, no primeiro momento, a opção é a contratação do quadro anteriormente contratado pelo ente público, a fim de não retardar a implantação da gestão terceirizada e posteriormente são realizados os processos seletivos pertinentes, mantendo-se contratados aqueles que foram selecionados;
- E por fim, que a modelagem de cooperação adotada em caráter excepcional e por prazo determinado pelo CIM POLINORTE e o ICISMEP é adotada por outros consórcios nas demais regiões do Brasil visando fortalecer o modelo de governança regional de serviços, compartilhar experiências exitosas e permitir o avanço e modernização do conjunto de municípios de determinadas regiões propiciando maior agilidade na implantação e ou execução de programas, projetos e ações que vão de encontro ao atendimento à demandas da população.

Após o longo esclarecimento prestado, acima sintetizado, foram acostadas nas peças complementares subsequentes vasta documentação de suporte aos fatos alegados, assim como o Contrato de Consórcio Público – CIM POLINORTE, a Ata da Assembleia Geral que elegeu a diretoria do Consórcio e o Termo de posse do Presidente do CIM POLINORTE.

Preliminarmente, é preciso destacar que os membros do Ministério Público possuem legitimidade para representar perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 182, inciso

II<sup>1</sup>, do Regimento Interno do TCEES, aplicando-se a tais representações, no que couber, as normas relativas à denúncia<sup>2</sup>.

No entanto, para que a representação seja conhecida, necessário se faz o atendimento dos requisitos de admissibilidade constantes do art. 177 do Regimento Interno do TCEES, que assim estabelece:

Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - **conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;**

III - **estar acompanhada de indício de prova;**

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

Em que pese o presente expediente já ter decisão pelo seu recebimento, com o entendimento de que o mesmo atendeu os requisitos de admissibilidade supra, cabe aqui respeitosamente discordar do assentado naquela decisão.

Aclarando, analisado o ofício encaminhado pela Douta Promotora de Justiça, assim como a documentação de suporte, verifica-se que a mesma não apontou qual seria a possível irregularidade existente na contratação da organização social IDDS pela Prefeitura Municipal de Sooretama, sendo o seu pedido realizado de forma genérica, como segue:

(...)

formalizar Pedido de Representação, a partir de toda a documentação carreada na Notícia de Fato MPES - Nº 2021.00121.4294-00, **a fim de que seja apurado as seguintes informações: (a) fatos: Apurar suposta ilegalidade na contratação por parte da Prefeitura Municipal de Sooretama do IDDS** (...)

Ou seja, a Promotora de Justiça requereu que este Tribunal analise a contratação em tela sem objetivar qual seria a possível irregularidade que a motivou a representar junto a esta Corte de Contas, **fixando prazo de 15 dias** para que fossem informadas as diligências eventualmente adotadas.

Por óbvio, o requerido busca a realização de uma atuação deste Tribunal que talvez possa culminar em subsídios para a instrução do expediente em andamento na Promotoria de Justiça de Linhares, sendo que para alcançar tal desígnio decidiu-se por apresentar uma representação a esmo.

O fato de ser mencionado que a organização social não possui critérios claros para a seleção de pessoal, além de não guardar relação com o requerido, ou seja a análise da

---

<sup>1</sup> Art. 182. São legitimados para representar ao Tribunal:

[...]

II - Magistrados e membros do Ministério Público;

<sup>2</sup> Art. 182.

[...]

**Parágrafo único.** Aplicam-se às representações, no que couber, as normas relativas à denúncia.



**contratação do IDDS pela municipalidade**, por ser uma atividade posterior a mesma, ainda careceria de comprovação, o critério possivelmente ofendido e a autoria, ou seja informações necessárias para se saber como o fato sugerido poderia por hipótese atrair a competência desta Corte de Contas.

Assim, apesar de ter sido redigida com clareza, a representação não contém informações sobre o fato, uma vez que não foi objetivada a possível irregularidade a ser apurada, sendo consequência disto derivada o fato óbvio que a mesma também não tem como estar acompanhada de indício de prova, ou seja, uma vez que nenhuma irregularidade fora objetivada não existe prova possível a ser apresentada.

No mesmo sentido, a suposta autoria é imputada ao Prefeito Municipal, ao instituto social e aos consórcios sem se objetivar devidamente o fato. De forma semelhante, as circunstâncias e elementos de convicção apresentados se tratam de mera descrição da relação entre os consórcios, das tratativas que culminaram na contratação, os valores envolvidos e, por fim, a informação **recebida por depoimento** de que a prefeitura exonerou "*diversos funcionários*" (comissionados) que foram recontratados por meio do IDDS.

Cabe novamente destacar que as exonerações de servidores comissionados, **de livre nomeação e exoneração**, e a alegada ausência de critério nas contratações não tem o condão de fundamentar a suposta, **e não informada**, irregularidade na contratação da organização social, ademais, como já assentado, baseiam-se apenas em um depoimento e carecem de comprovação.

Como visto o que se apresentou como possível indício de prova foram as próprias pactuações, o que não faz sentido, sendo a autoria foi imputada ao Prefeito Municipal pelo simples fato do mesmo ser o signatário dos convênios e demais pactuações enquanto presidente do CIM POLINORTE e Prefeito do Município filiado ao consórcio intermunicipal. Com relação a isso não é razoável crer que a simples assinatura de convênios e contratos tragam consigo a mácula da suspeição dos feitos, sendo necessário, ao se acionar esta Corte de Contas, que se objetive o que possa estar irregular, o que obviamente não é o caso.

Assim, em resumo, como não fora apontada a possível irregularidade a ser aferida, a consequência lógica e inexorável disso é o fato de que não há que se falar em provas ou ainda em provável responsável.

A par de tudo, em que pese a Promotora de Justiça ter apresentado o presente expediente como representação, nota-se que o que a Douta Promotora busca com o presente expediente é que esta Corte de Contas promova diligências a fim de auxiliar a instrução do Inquérito Civil por ela instaurado, estabelecendo, ainda, **o prazo de 15 dias** para que sejam informadas as providências adotadas, conforme consta do ofício encaminhado.

Tal conduta denota o entendimento de que a estrutura deste Tribunal, seu corpo técnico e deliberativo pode se prestar a atender a demandas formuladas de forma ampla e genérica para que, **em caso de algum achado**, possam ajudar a instruir procedimento próprio de outra entidade pública, como se coubesse a esta Corte auxiliar o Ministério Público em suas próprias demandas.

Entretanto, dentre as competências constitucionais deste Tribunal de Contas não existe previsão para exercer funções auxiliares ao Ministério Público Estadual, cabendo ao mesmo a realização das análises necessárias à instrução de seus procedimentos. Cumpre registrar também que o Douto *Parquet* Estadual não possui qualquer ingerência quanto ao exercício das atividades de controle externo desenvolvidas por esta Corte, sendo ainda indevido o estabelecimento de prazo para informar as diligências adotadas, haja vista que

o Tribunal de Contas, órgão previsto constitucionalmente não está subordinado hierarquicamente ao Ministério Público, possuindo suas próprias normas, definidas em legislação pertinente.

Cabe ressaltar que não estamos aqui discutindo a independência das instâncias julgadoras, tema já consolidado nesta Corte de Contas, ou ainda supor que esta Corte não deva trabalhar em parcerias com outras instituições, pois, pelo contrário, entende-se que tais parcerias são importantes e comumente frutíferas, tanto é assim que este Tribunal de Contas vem firmando historicamente acordos de cooperação com as mais diversas entidades.

Como outro exemplo de forma de colaboração podemos citar que o próprio Ministério Público Estadual em diversas oportunidades solicita ao TCEES cópias de processos de fiscalização, para aproveitamento das evidências e conclusões técnicas, no cumprimento de suas funções institucionais.

No primeiro caso, os trabalhos são realizados de forma coordenada, regulamentada e em comum acordo entre as partes, já o segundo exemplo trata do aproveitamento de análises já realizadas por este Tribunal em vista de se buscar celeridade e economia processual no Órgão requisitante, todavia, não é nenhum desses o caso presente. Aqui, conforme já delineado alhures, o que busca a Promotoria de Justiça de Linhares seria o equivalente a utilizar o Tribunal de Contas como um órgão auxiliar ao mister daquele *Parquet*.

Todo o relatado, mormente, o não apontamento da irregularidade, a ausência do fato, que, por conseguinte, implicam diretamente em não ser possível apontar autoria, circunstâncias e elementos de prova, conduz forçosamente para não recebimento do presente expediente.

Esse entendimento não é novo no âmbito desta Corte de Contas, existindo precedentes no mesmo sentido, como é o caso do Processo TC-6084/2018 que tratou de uma representação de teor semelhante apresentada pela mesma Promotora de Justiça de Linhares, onde decidiu-se pelo não recebimento da representação, conforme evidenciado naqueles autos por meio do [Acórdão TC-1331/2018 – Plenário](#), como segue:

### **ACÓRDÃO TC-1332/2018 – PLENÁRIO**

**Processo:** 06084/2018-8

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização -  
Representação

**UG:** PML - Prefeitura Municipal de Linhares

**Relator:** Márcia Jaccoud Freitas

**Representante:** Membros do Ministério Público Estadual (ES, EDER PONTES DA SILVA, **GRAZIELLA MARIA DEPRÁ BITTENCOURT GADELHA**)

**Responsável:** TALMA GAMA CURTO

**REPRESENTAÇÃO – NÃO CONHECIMENTO – CIENTIFICAR**  
**– ARQUIVAR**

**A EXMA. SRA. CONSELHEIRA MÁRCIA JACCOUD FREITAS:**

Trata-se de **REPRESENTAÇÃO** formulada pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo, denunciando supostas irregularidades na contratação, por inexigibilidade de licitação de show dos artistas *Marcelinho de Lima e Camargo*, materializada no **Contrato n.º 488/2013**, pela **Prefeitura Municipal de Linhares**, sob a responsabilidade da Sra. **Talma Gama Curto**, então Secretária Municipal de Esporte e Lazer.

Requeru, ao final, a apuração das eventuais irregularidades.

Instada a se manifestar, a **Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas – SecexMeios**, na **Instrução Técnica Conclusiva n.º 02942/2018-6**, opinou pelo **não conhecimento** e consequente **arquivamento** da representação, por entender que a mesma não se encontra acompanhada de indícios de prova das irregularidades elencadas pelo representante.

No mesmo sentido, manifestou-se o **Ministério Público de Contas**, por meio do **Parecer n.º 04069/2018-4**, de lavra do Procurador Luciano Vieira, opinando pelo **não conhecimento e arquivamento** da representação, destacando que *não foi possível, pelo menos no momento, detectar qualquer irregularidade na contratação celebrada pela Prefeitura de Linhares no ano de 2013.*

**É o Relatório. Passo a fundamentar.**

Acompanho a conclusão da área técnica e do Ministério Público de Contas acerca do **não conhecimento e arquivamento** da representação. Adoto como razões de decidir os fundamentos expostos pelo corpo técnico na **Instrução Técnica Conclusiva n.º 02942/2018-6**, abaixo transcritos:

**“2. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE**

Preliminarmente, é preciso destacar que os membros do Ministério Público possuem legitimidade para representar perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 182, inciso II, do Regimento Interno do TCEES, aplicando-se a tais representações, no que couber, as normas relativas à denúncia.

No entanto, **para que a representação seja conhecida, necessário se faz o atendimento dos requisitos de**

**admissibilidade constantes do art. 177** do Regimento Interno do TCEES, que assim estabelece:

Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;

**II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;**

**III - estar acompanhada de indício de prova;**

IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V – se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

Pois bem. Os **requisitos extrínsecos** são aqueles que se referem às formalidades processuais, permitindo o desenvolvimento válido e regular do processo. Tais requisitos estão descritos nos incisos I a V. Verifica-se que os requisitos elencados acima restam cumpridos, **com exceção do inciso II e III, o que por si só enseja decisão pelo não recebimento da presente denúncia.**

Quanto ao item “**conter informações sobre o fato**”, a douta Promotora de Justiça se limitou a relatar, de forma genérica, nas palavras que seguem:

**“supostas irregularidades no que diz respeito à contratação**, por inexigibilidade de licitação, de show da banda “Marcelinho de Lima e Camargo” – Contrato n° 488/2013, pelo Município de Linhares”

**Em sua peça, não demonstra de forma clara quais seriam os supostos fatos ensejadores de irregularidade no processo** de dispensa de licitação para contratação de uma banda de música. **A simples conduta do município de ter realizado uma contratação por inexigibilidade de licitação não traz consigo a mácula da suspeição do feito**, haja vista que é perfeitamente cabível segundo o ordenamento jurídico, mais precisamente no artigo 25, inciso III, da Lei 8.666/93:

(...)

No que tange as circunstâncias e os elementos de convicção, assim prescreve:

“cópia integral dos processos e contratações referentes ao Contrato n° 488/2013”

(c.1) a inobservância ao artigo 31 da Lei 8.666/93.

Analisando a documentação acostada aos autos na peça 03-Peça Complementar-11989/2018-1, verifica-se que foi encaminhado pela 1ª Promotoria de Justiça da comarca de Pará de Minas/MG à 4ª Promotoria de Justiça Cível de Linhares, cópia de um Termo de Declaração da pessoa de Wilson Ferreira de Almeida (fls. 10/12, 03-Peça Complementar 11989/2018), o qual informe que o Sr. Júlio Campolina Varques estaria utilizando indevidamente a empresa do declarante, inclusive falsificando assinaturas do primeiro em contratos de shows com prefeituras, ao passo que um desses shows teria sido contratado pela Prefeitura Municipal de Linhares/ES.

**Todavia, não há nos autos qualquer informação que corrobore com a declaração dada pelo Sr. Wilson Ferreira de Almeida**, nem o desfecho final da apuração levada a efeito pela Promotoria de Justiça da Comarca de Pará de Minas/MG”.

Ante o exposto, acompanhando a área técnica e o Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

**MÁRCIA JACCOUD FREITAS**

**Conselheira Substituta**

## **1. ACÓRDÃO**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pela relatora, em:

### **1.1 NÃO CONHECER** da Representação;

(...)

No caso presente, assim como no acima retratado, deixou a douda Promotoria de Justiça em sua peça inicial de atender aos requisitos elencados no artigo 177, inciso II e III, do Regimento Interno do TCEES, desta forma, tendo em vista que em casos semelhantes este Tribunal decidiu pelo não recebimento da representação, se faz imperioso, em observância às decisões pretéritas, sugerir o mesmo deslinde no presente expediente.

Diante do exposto, entende-se que deve ser revista a admissibilidade da presente representação, opinando-se pelo **não recebimento** da mesma por não estarem atendidos os pressupostos de admissibilidade previstos regimentalmente.

**Pois bem.**

Isto posto, faz necessária a análise acerca dos requisitos de admissibilidade da Representação ora apresentada.

Cabe neste momento, avaliar o atendimento aos requisitos de admissibilidade, notadamente os constantes no artigo 177 c/c 186 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013, que são os seguintes, *litteris*:

[...]

Art. 177. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I – ser redigida com clareza;

**II – conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;**

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV – se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V – se pessoa jurídica, prova de sua existência, e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

§ 3º Na hipótese de não conhecimento, a decisão deverá ser submetida ao Plenário.

Art. 186. Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia. – g.n.

Destaque-se que o artigo 177 acima transcrito é reprodução do artigo 94 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012. Senão vejamos:

Art. 94. São requisitos de admissibilidade de denúncia sobre matéria de competência do Tribunal:

I - ser redigida com clareza;

II - conter informações sobre o fato, a autoria, as circunstâncias e os elementos de convicção;

III - estar acompanhada de indício de prova;

IV - se pessoa natural, conter o nome completo, qualificação e endereço do denunciante;

V - se pessoa jurídica, prova de sua existência e comprovação de que os signatários têm habilitação para representá-la.

§ 1º A denúncia não será conhecida quando não observados os requisitos de admissibilidade previstos neste artigo.

§ 2º Caberá ao Relator o juízo de admissibilidade da denúncia.

Nessa esteira, faz-se necessário que os autos sejam escrutinados em busca da presença desses requisitos. Nesse desiderato, o que se observa é que o ofício encaminhado pela Douta Promotora de Justiça, assim como a documentação de suporte, não apontou qual seria a possível irregularidade existente na contratação da organização social IDDS pela Prefeitura Municipal de Sooretama, sendo o seu pedido realizado de forma genérica. Ainda, a representação não tem como estar acompanhada de indício de prova, uma vez que nenhuma irregularidade fora objetivada não existe prova possível a ser apresentada. **Ausentes, portanto, os requisitos contidos no art. 177, incisos II e III do Regimento Interno.**

Posto isto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, entendo que a presente representação não deve ser conhecida, na forma do § 3º do artigo 177 do Regimento Interno, por não estarem presentes os requisitos contidos no art. 177, incisos II e III do Regimento Interno.

### **3. DOS DISPOSITIVOS:**

Ante o exposto, acompanhando o posicionamento da Área Técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua apreciação.

**LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA**

**Conselheiro Relator**

### **1. ACÓRDÃO TC-1379/2022-9**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. NÃO CONHECER** a presente representação, nos termos do artigo 177, §1º do

Regimento Interno, Resolução TC 261/2013, tendo em vista o não preenchimento dos seus requisitos de admissibilidade, conforme razões expendidas no item 2 do voto;

**1.2. DAR CIÊNCIA** aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/11/2022 – 44ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente), Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha (relator) e Domingos Augusto Taufner.

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

**Presidente**

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

**Relator**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

VANESSA DE OLIVEIRA RIBEIRO

**Subsecretária Geral das Sessões ad hoc**