

**Processo:** 1114735  
**Natureza:** REPRESENTAÇÃO  
**Representantes:** Avelino José de Moraes, Etiene Scofield Saraiva, Karina Motta dos Santos, Rosana Gomes, Sara Grimberg Murta e Viviane Mércia de Paula Lino  
**Representado:** Bruno Ferreira Cypriano  
**Procuradores:** Leandro Eduardo Martini Lopes, OAB/MG 100.009; Wagner Dias Ferreira, OAB/MG 62.846  
**MPTC:** Procurador Daniel Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO  
**VOTO VENCEDOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI

**SEGUNDA CÂMARA –11/2/2025**

REPRESENTAÇÃO. INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL. EDITAL DE CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL. CONTRATAÇÃO INJUSTIFICADA DE ENTIDADE PARA EXERCER ATIVIDADE DE COMPETÊNCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS. AUSÊNCIA DE *EXPERTISE* TÉCNICA DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL EM REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL PARA ATRIBUIÇÕES NÃO RELACIONADAS EM LEI MUNICIPAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. AUSÊNCIA DE ESTUDOS PRÉVIOS DE VIABILIDADE E ECONOMICIDADE DA CONTRATAÇÃO. IRREGULARIDADE NA INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. IRREGULARIDADE NA MODIFICAÇÃO DOS PADRÕES DE PROMOÇÃO DOS SERVIDORES EFETIVOS DO IPREMB. DISPENSA DE ESTAGIÁRIAS DE SERVIÇO SOCIAL SEM JUSTIFICATIVA. INDÍCIOS DE PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS A CONTRATADOS DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL NÃO EXTENSÍVEIS A SERVIDORES EFETIVOS. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DO CONTRATO FIRMADO COM O IDDS E DAS PORTARIAS QUE REGULAMENTAM AS PROMOÇÕES DE SERVIDORES. GESTÃO IRREGULAR DO PATRIMÔNIO MOBILIÁRIO DO IPREMB. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTAS. EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES.

1. Nos termos do parecer emitido na Consulta 1.024.677, aplicam-se à Administração Pública a terceirização de atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.
2. Para a realização de atribuições legalmente previstas em Lei de Cargos e Vencimentos da autarquia, o poder público local deve se valer, como regra, do quadro próprio de servidores, admitidos por meio de concurso público, nos termos do art. 37, inciso II da Constituição da República.
3. A estimativa do quantitativo de bens que se intenta adquirir ou de serviços que se pretende contratar deve ser realizada mediante metodologia técnica adequada, tendo como propósito demonstrar a economicidade e a segurança da contratação.
4. Na Lei de Acesso à Informação (Lei Nacional n.º 12.527/2011), exige-se que os órgãos e entidades públicas divulguem, obrigatoriamente, em sítios oficiais da rede mundial de

computadores e em local de fácil acesso, independentemente de requerimentos, informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, notadamente, aquelas concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como todos os contratos celebrados.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por maioria, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição e diante das razões expendidas no voto divergente do Conselheiro em exercício Telmo Passareli, em:

- I) julgar parcialmente procedente a representação e, com fundamento nas disposições do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, aplicar multa ao Presidente do Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, Bruno Ferreira Cypriano, no valor de R\$9.500,00 (nove mil e quinhentos reais), sendo:
  - a) R\$3.000,00 (três mil reais) em face da contratação, por meio de contrato de gestão firmado com o Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS, de advogados, assessores jurídicos, oficiais de administração e assessores técnicos, agentes abrangidos pela Lei Municipal n. 5.108/11 (Lei de Cargos, Vencimentos e Carreiras do IPREMB), em erro grosseiro e injustificada afronta ao disposto no inciso II do art. 37 da Constituição da República, no qual se estabelece o princípio do concurso público na Administração, nos termos do voto do Relator;
  - b) R\$ 3.000,00 (três mil reais) em face da contratação irregular de Organização Social para atividades não relacionadas em lei municipal, uma vez que a contratação ora analisada teve por objetivo a prestação de atividades rotineiras do IPREMB, voltadas ao seu apoio técnico e administrativo, nos termos do voto divergente do Conselheiro em exercício Telmo Passareli;
  - c) R\$3.000,00 (três mil reais) pela ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade da contratação, em grave infração do estabelecido no § 4º do art. 7º da então vigente Lei n.º 8.666/93, nos termos do voto do Relator;
  - d) R\$500,00 (quinhentos reais) diante da ausência de publicidade do contrato referente ao Credenciamento n. 001/2021, bem como das Portarias n. 294/2021 e 568/21 no *site* oficial do Instituto de Previdência Social de Betim - IPREMB, em manifesta negligência e afronta aos termos do art. 8º, § 1º, IV, §3º e §4º, da Lei Nacional n. 12.527/2011, nos termos do voto do Relator;
- II) recomendar ao atual Presidente do Instituto de Previdência Social de Betim – IPREMB que:
  - a) abstenha-se de realizar, por meio de contratos de terceirização, admissão de funcionários com atribuições previstas no plano de carreira de servidores, estabelecido na Lei Municipal n. 5.108/11;
  - b) providencie a publicação, na página oficial do IPREMP, todos os processos de compras e doações realizados pela autarquia;
- III) recomendar ao atual Chefe do Executivo de Betim que ajuste as atividades a serem exercidas por organizações sociais previstas no art. 2º do Decreto n. 43.007/21, de modo a apenas pormenorizar, sem extrapolar, os termos do § 1º do art. 1º da Lei Municipal n. 6.194/2017;
- IV) determinar a intimação dos representantes e do representado acerca do teor desta decisão;

- V) determinar, transitado em julgado o *decisum*, o cumprimento das disposições do art. 431 do Regimento Interno e, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 258, também regimental.

Votaram o Conselheiro Presidente Mauri Torres, o Conselheiro em exercício Telmo Passareli e o Conselheiro Substituto Adonias Monteiro. Vencido, em parte, o Conselheiro Mauri Torres.

Presente à sessão a Procuradora Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de fevereiro de 2025.

MAURI TORRES

Presidente

TELMO PASSARELI

Prolator do voto vencedor

(assinado digitalmente)



**NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
SEGUNDA CÂMARA –1/10/2024**

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Uma vez que se encontra presente o advogado, doutor Wagner Dias Ferreira, OAB/MG 062846, representando Karina Motta dos Santos, no processo elencado no nº 192, eu o convido para tomar assento no Plenário.

Seja bem-vindo, doutor Wagner.

ADVOGADO WAGNER DIAS FERREIRA:

Bom dia, senhores.

Obrigado.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de representação formulada por servidores do Instituto de Previdência Social do Município de Betim - IPREMB, em face de supostas irregularidades verificadas no Processo Administrativo n.º 1.496/2021, referente ao Edital de Credenciamento n.º 001/2021, promovido pela autarquia municipal, cujo objeto é:

“Seleção de entidade de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social – OS, nos termos da Lei Municipal n.º 6.194, de 23 de maio de 2017, do Decreto Municipal n.º 43.007, de 04 de novembro de 2021 e da Portaria n.º 668, de 11 de novembro de 2021, que institui o Programa ‘Futuro Garantido’, para formação de vínculo de cooperação, por meio de CONTRATO DE GESTÃO, visando aperfeiçoar as obras e serviços relacionados ao apoio técnico, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos necessários ao pleno funcionamento e desenvolvimento das atividades do Instituto.” (peça n.º 50 do SGAP)

Os representantes apontaram, em síntese, as seguintes irregularidades: **a)** teórica burla à realização de concurso público; **b)** erro na indicação da dotação orçamentária; **c)** ausência de capacidade técnica da organização social contratada para executar as atividades atinentes ao regime próprio de previdência; **d)** incompatibilidade entre as atividades descritas no estatuto social da organização privada e o objeto a ser executado; **e)** irregularidade na modificação dos padrões de promoção dos servidores efetivos do IPREMB, **f)** dispensa de estagiárias de serviço social sem justificativa, prejudicando a continuidade dos projetos sociais do IPREMB; **g)** indícios de pagamento de benefícios a contratados do IDDS não extensivos a servidores efetivos e **g)** gestão irregular do patrimônio mobiliário do IPREMB.

Recebida a representação (peça 14), e distribuída à minha relatoria, (peça 15), encaminhei os autos a unidade técnica para exame, consoante despacho de peça 16.

Em análise inicial (peça 17), o órgão técnico, por delegação de competência, intimou o Presidente do IPREMB a apresentar documentos complementares à instrução processual.

Regularmente intimado, peça 21, o responsável não se manifestou, consoante certidão de peça 22.

No despacho à peça 25, determinei a reiteração da diligência, havendo sido novamente intimado o Presidente do IPREMB.

Em que pese ter sido intimado quanto à possibilidade de aplicação de multa na hipótese de descumprimento da diligência, uma vez mais, o gestor permaneceu silente, conforme aviso de recebimento (peça 27) e certidão (peça 28).

Em sessão da Primeira Câmara de 13/06/23, peça 33, foi aplicada multa ao então gestor no valor de R\$5.000,00, nos termos dos incisos III e VI da Lei Complementar n.º 102/08, em razão do reiterado descumprimento da determinação deste Tribunal, cobrada em autos apartados (Processo n.º 1.148.619). Neste acórdão, foi determinada também nova intimação ao gestor Bruno Ferreira Cypriano para apresentação dos documentos necessários à instrução do feito.

Na petição protocolizada sob o n.º 9000764900/2023, o gestor manifestou a sua irrisignação ante o *decisum*. Por se tratar de pleito com feições de recurso, remeti referida documentação à Presidência para a adoção das providências que julgasse cabíveis.

O responsável finalmente apresentou a documentação requisitada (peças 48/58 e 69/70).

A unidade técnica, em exame inicial (peça 88), opinou pela aplicação de multa ao responsável e sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança em razão dos fatos apurados.

O Ministério Público junto a este Tribunal (peça 90), apresentou aditamento à representação e opinou pela citação do responsável.

Devidamente citado (peça 91), o Sr. Bruno Ferreira Cypriano apresentou defesa e documentos às peças 94/121.

O órgão técnico, após examinar a defesa, pronunciou-se pela procedência parcial da representação, recomendando, novamente, a aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança do gestor (peça 123).

O *Parquet*, peça 125, a seu turno, apurou que o gestor não se manifestou sobre o aditamento e opinou por oportunizar novo prazo ao gestor para pronunciamento.

Devidamente intimado, peça 126, o gestor manifestou-se às peças 130/132.

A unidade técnica ratificou o aditamento do *Parquet* (peça 134).

O Ministério Público junto ao Tribunal, em seu parecer conclusivo, peça 136, manifestou-se pela aplicação de multa ao gestor e expedição de recomendação.

É o breve relatório.

ADVOGADO WAGNER DIAS FERREIRA:

Obrigado, Excelência.

Ilustre Presidente dessa egrégia Câmara, nobres Conselheiros, ilustre Conselheiro Relator.

Nós já tivemos a oportunidade de estar aqui, quando o Presidente do Instituto de Previdência não havia apresentado a documentação solicitada por essa egrégia Câmara. Naquela oportunidade foi aplicada a ele a multa, por não ter cumprido a determinação do Tribunal.

Hoje o processo volta a julgamento aqui, agora, com o relatório, análise técnica e parecer do Ministério Público para ser apreciado o mérito da denúncia, trazida a esse Tribunal pelos servidores do Instituto de Previdência de Betim, porque constataram, ao longo da gestão do senhor Bruno Cypriano naquele instituto, a prática de irregularidades, que vinham não só

prejudicando o mecanismo de expediente de funcionamento do instituto, mas também trazendo severas dificuldades ao trabalho daqueles servidores.

Na análise técnica foi sugerido que, em dois aspectos, se julgasse improcedente a denúncia daqueles servidores – um deles relativo à gestão patrimonial e o outro relativo à dotação orçamentária para contratação do instituto IDDS.

Em relação a esses dois aspectos em que a equipe técnica sugeriu que fosse julgado improcedente a denúncia, nós gostaríamos de trazer aos ilustres Conselheiro um argumento de que, em relação à questão da dotação orçamentária errada, haveria, aí, uma aparente contradição entre essa indicação da equipe técnica de que, neste aspecto, a denúncia seria improcedente. E, ao mesmo tempo, no aditamento feito pelo Ministério Público apontando de que não haveria um estudo técnico para apurar a economicidade, a efetividade e os benefícios que a contratação do instituto IDDS traria para a gestão do IPREMB, Instituto de Previdência do Município de Betim. Porque, se não houve um estudo prévio para avaliar a economicidade, a efetividade e os benefícios que a contratação do instituto IDDS traria ao Instituto de Previdência de Betim, da mesma forma, a fixação de uma dotação orçamentária aleatória e sem critérios para essa contratação, ela também estaria passível de ser reconhecida como irregular.

No outro aspecto, que seria a questão da gestão patrimonial, é importante, para uma avaliação de Vossas Excelências, levar em consideração que o Instituto de Previdência havia se mudado, muito recentemente, para o prédio que ocupa atualmente. Nessa mudança havia adquirido vasto material de mobiliário para o funcionamento no espaço novo. E, logo em seguida a essa mudança, com a contratação do instituto IDDS, uma parte significativa desse mobiliário é modificada.

Inclusive, trazendo uma séria dificuldade nos atendimentos aos servidores do município que ocorrem ao Instituto, para fazer os seus requerimentos. Hoje é muito tranquilo de se ver que os postos de atendimento utilizados no setor de protocolo, inclusive, inviabilizam que o servidor, que está ali apresentando a documentação, para dar entrada em um determinado pedido, na hora de assinar a documentação e a pasta de autuação de seus documentos, não tem um espaço, na bancada em que ele é atendido, para fazer essa assinatura – tem que colocar no colo ou, às vezes, até sair para um outro local para fazer essa assinatura.

Então, mostrando que, na avaliação da troca do patrimônio, não houve também um exame, uma análise do que seria a melhor forma de garantir aos servidores esse acolhimento e esse esclarecimento do ato que eles iriam praticar, ali, no Instituto.

Então, nesse sentido, nesses dois tópicos que, inicialmente, há uma recomendação de ser julgada improcedente a denúncia feita pelos servidores do Instituto, é que nós pedimos que Vossas Excelências avaliem, com muito critério, a análise feita pela equipe técnica deste Tribunal, para avançar em relação à análise que eles elaboraram e, mesmo nesses dois aspectos – o equívoco na dotação orçamentária e a má gestão do patrimônio do Instituto –, que Vossas Excelências possam examinar com mais cuidado e, também nesses aspectos, julgar procedente a denúncia, que foi aviada pelos servidores do Instituto.

Nos outros aspectos, com muita assertividade, a assessoria técnica propôs que a Denúncia fosse julgada procedente e, nos termos da Lei Complementar 102, fosse aplicado ao gestor, o senhor Bruno Cipriano, a multa pelas práticas que ocorreram a esse processo e, também, a inabilitação para o exercício de cargo de confiança no município. Porque, em vários dos procedimentos, quando apresentou a sua resposta a este Tribunal, a resposta era evasiva. Em alguns deles, quando foram fazer a apuração das alegações trazidas em defesa pelo gestor do Instituto no Portal de Transparência, foi constatado que o Portal de Transparência do Instituto é desatualizado e não tem as informações. Inclusive, o gestor, ao se conduzir no cargo como

gestor do Instituto, sempre patrocinou severas perseguições aos servidores, que cobravam a atualização do Portal de Transparência, que cobravam a atualização de informações que precisam ser fornecidas periodicamente a este Tribunal, e o Instituto não só não fornecia, como, até hoje, não atualizou, diante do Tribunal de Contas, informações que, anualmente, precisam ser trazidas com a devida atualização. Até hoje não constam, no site do Instituto, as Atas do Conselho Fiscal, fazendo a análise efetiva das contas do Instituto, desde o ano de 2022.

De modo que, neste aspecto, em que a Comissão Técnica opina pela procedência da Denúncia, pugnando pela aplicação de multa – e como são vários os procedimentos em que estão sendo opinados pela procedência, seria necessário que essa multa fosse aplicada num patamar mais severo, inclusive, porque já seria aqui uma segunda aplicação de multa ao gestor do Instituto – para que essa multa trouxesse efetividade, no sentido de comprometer o gestor e futuros gestores a cumprirem as determinações legais, que são próprias de quem está gerindo recursos financeiros. E recursos financeiros que tenham uma peculiaridade, porque são recursos financeiros que vão garantir a sobrevivência dos servidores, quando forem usufruir os benefícios concedidos pelo próprio Instituto.

Então, é nesse sentido que gostaríamos de chamar a atenção de Vossas Excelências, dizer, com a relação à questão a má gestão patrimonial e do problema na dotação orçamentária, que ocorreu no curso desta gestão do Instituto, ao longo da pandemia de Covid-19, um desacerto muito severo. Por que, quando a pandemia estava classificada pelo Governo do Estado como onda roxa, que era o quadro mais severo da pandemia no Estado de Minas Gerais, o presidente do Instituto obrigou todos os servidores ao trabalho presencial, a estarem presentes na sede do Instituto, para poder prestar o serviço. E não garantiu, durante esse período, em que ele contrariando as orientações para o período da onda roxa, que houvesse um mínimo de salubridade naquele ambiente de trabalho. Em várias oportunidades faltou água na sede do Instituto, de modo que a indicação da gestão era de que os servidores deveriam deixar a sede Instituto prédio onde funciona, ir a uma escola municipal que ficava a um quarteirão de distância, para fazer utilização dos banheiros. E a ausência, em vários momentos, dos servidores que estavam obrigados a promover a higiene, a limpeza do espaço – porque havia problemas no contrato da prestadora de serviço de limpeza –, e ainda ausência de material básico, como papel toalha para ser utilizado nos banheiros. Isso durante o período da onda roxa, em que o gestor obrigava os servidores a presentes!

Já finalizando, ao passo que iniciado os procedimentos de vacinação e aliviada a pressão que a pandemia trazia às pessoas, o gestor exigiu que esses mesmos servidores, que na onda roxa estavam obrigados ao trabalho presencial, fossem obrigados ao trabalho de home office, já sem a presença da pandemia. E isso estamos trazendo aqui, porque são informações que vieram equivocadas e desalinhadas da verdade, quando vieram na defesa do Instituto.

Acreditando na análise de Vossas Excelências, na revisão e na procedência daqueles tópicos que a análise técnica estava sugerindo que fossem julgados improcedentes, damos por encerrado a nossa fala.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Passo a palavra ao Conselheiro Relator Hamilton Coelho.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Contratação injustificada de Organização Social para exercer atividade de competência de servidores públicos efetivos, concomitantemente à necessidade de realização de concurso público no IPREMB.

Os representantes noticiaram que Instituto de Previdência Social do Município de Betim (IPREMB) realizou Processo Administrativo n.º 1.496/2021, referente ao Edital de Credenciamento n.º 001/2021, com posterior contratação de uma Organização Social denominada “Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS”.

Afirmaram que os funcionários da Organização Social estariam realizando atividades inerentes a atribuições de servidores efetivos da entidade, tais como “atendimento no Protocolo para entrega e explicação do Estudo Prévio de Aposentadoria e de Notificações”.

Ressaltaram, nesse tocante, a necessidade de realização de concurso público para realização de tais atividades.

A unidade técnica, em exame inicial, apontou que a contratação da organização social em questão veio, de fato, a substituir o trabalho de competência de servidores efetivos do IPREMB.

O defendente ressaltou, ao contrário do apurado no relatório técnico inicial, que

“O Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, tem por atividade-fim a concessão de benefícios previdenciários, função realizada pelos Analistas Previdenciários, servidores ativos, concursados, nada tendo com as contratações da IDDS de mera operacionalização do prédio e seu funcionamento, nada existe de interferência na área previdenciária, sequer é utilizado seu fundo previdenciário para pagamento do contrato, ou de qualquer funcionário terceirizado, não se interfere na natureza precípua do Instituto de Previdência Municipal de Betim.”

Apresentou quadro descritivo das atividades dos funcionários do IDDS que atualmente atuam no IPREMB.

Afirmou, ainda, que a terceirização dos serviços da Administração Pública é aceita pela jurisprudência.

Após analisar as razões de defesa, o órgão técnico e o Ministério Público junto ao Tribunal reiteraram os apontamentos iniciais.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5.685, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, manifestou-se no sentido que a Administração Pública pode, sim, se utilizar da terceirização para satisfazer o interesse público e tutelar a eficiência administrativa. Contudo, a utilização da terceirização não pode se caracterizar como burla à exigência constitucional do concurso público:

“Quanto à regra do concurso público, a meu ver, a legislação encontra-se em consonância com todo o arcabouço constitucional sobre a matéria e observa os preceitos devidos. **É claro que a utilização de serviço temporário pela administração pública não pode configurar, jamais, burla a exigência de concurso público.**

No entanto, observada a legislação pertinente, deve o gestor, no exercício de sua competência, optar pela melhor forma de atender o interesse público e a eficiência administrativa, podendo se utilizar da contratação de empresas de serviço temporário.

Aqui, a lógica é a mesma da descentralização da administração pública por meio da contratação de organizações sociais que compõe o terceiro setor. (destaquei.)

Vale destacar o teor do parecer emitido em resposta à Consulta n.º 1.024.677, emitido pelo Pleno desta Corte na sessão de 04/12/19:

“As normas da Lei nº 6.019/74 relativas à terceirização de serviços se aplicam à administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal, estando vedada para as funções que: a) envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle; b) sejam consideradas estratégicas para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; c) estejam relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; d) **sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal**”. (Destaquei.)

Essa Corte de Contas, no julgamento da Denúncia n.º 1.092.180, de relatoria do Conselheiro Adonias Monteiro, assim se manifestou:

“O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam os requisitos do edital, constituindo etapa prévia à contratação. **Referidos serviços pretendidos pelo credenciamento devem ser distintos daqueles abrangidos por cargos ofertados em concurso público** em vigor, para não gerar prejuízos à nomeação dos aprovados no concurso”. (Destaquei.)

No julgamento da Representação n.º 1.015.710, de relatoria do Conselheiro Gilberto Diniz, decidiu-se:

“Seja sob a perspectiva do entendimento consolidado na Consulta nº 836.946, seja a partir da nova orientação consubstanciada a partir da resposta dada à Consulta nº 1.024.677, em que o exame do instituto da terceirização deixou de ser considerado estritamente sob o binômio “atividade-fim” e “atividade-meio”, este Tribunal de Contas considera que a viabilidade da execução indireta das atividades, na Administração direta, autárquica e fundacional, esbarra em determinados limites, a exemplo daqueles abordados no parecer **exarado na Consulta nº 1.024.677, entre eles, a proibição do instituto para as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade**, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.” (Destaquei.)

Aplicando as premissas delineadas nos precedentes prescritos ao presente caso, pude apurar que, no Processo Administrativo n.º 1.496/2021 (peça 50), consta a previsão de contratação de advogado, contador, técnico de tecnologia da informação, oficial de administração e analista previdenciário, agentes previstos na Lei de Cargos, Vencimentos e Carreiras do IPREMB, Lei Municipal n.º 5.108/11 ([Lei Ordinária 5108 2011 de Betim MG \(leismunicipais.com.br\)](http://leismunicipais.com.br)).

Contudo, foram efetivamente contratados, conforme se infere dos termos aditivos ao contrato firmado entre o IPREMB e o IDDS, contidos à peça 53: Porteiro, **Assessor Jurídico, Advogado**, Zelador, Faxineiro, Recepcionista, **Oficial de Administração, Assessor Técnico** e Assessor de Comunicação.

Assim, dos funcionários do IDDS que prestaram ou prestam serviços ao IPREMB, os advogados, assessores jurídicos, oficiais de administração e assessores técnicos executam atividades abrangidas pelo plano de carreira do IPREMB.

Ressalto que, na referida lei, foi adotada a nomenclatura “assistente administrativo”, com atribuições equivalentes às de oficial de administração e de assessor técnico. Analogamente, as atribuições de “assessor jurídico” equiparam-se às de advogado.

Em tais situações, a Administração Pública deveria observar o disposto no art. 37, II da Constituição da República, com a realização de concurso público. Sobre essa omissão, o defendente assinalou:

“Importante destacar que se mostrou imperativa a contratação da atual prestadora de serviços IDDS, visto o déficit atuarial do instituto de Previdência do Município de Betim, esse devidamente publicado oficialmente, **onde seria inoportuna a mera suposição de realização de Concurso Público com o inchaço da máquina da Autarquia e o escoamento dos valores administrados para os servidores e aposentados.**” (Destaquei.)

Não fez acompanhar sua argumentação de dados comparativos dos supostos impactos financeiros.

A meu ver, as razões aduzidas pelo gestor para justificar a não realização de concurso público, quais sejam, inchaço da máquina administrativo e escoamento dos valores para os servidores públicos, são descabidas, diante do gasto mensal efetuado com a contratação da referida OS (R\$166.666,67, sem demonstração que o contrato de gestão firmado seria mais vantajoso do que a realização de concurso público).

Referida irregularidade apurada constitui erro grosseiro, por representar descumprimento expresso do disposto no II do art. 37 da Constituição da República, que enseja a aplicação de penalidade ao responsável, nos termos do art. 28 da LINDB:

“Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”

Pelo exposto, diante da contratação de advogado, assessor jurídico, oficial de administração e assessor técnico com burla ao princípio constitucional do concurso público, aplico multa no valor de R\$3.000,00 (três mil reais) ao responsável Bruno Ferreira Cypriano.

Recomendo, ainda, que o Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB se abstenha de realizar, por meio de contratos de terceirização de qualquer ordem, contratações de funcionários que componham o plano de carreira de servidores previstos na Lei Municipal n.º 5.108/11.

## **2. Ausência de expertise técnica da Organização Social em Regime Próprio de Previdência Social.**

Os representantes afirmaram que as atividades da Organização Social selecionada são todas voltadas para a área da saúde e ostentem cunho social, de modo que não se adequariam às atribuições da autarquia.

A unidade técnica apontou que as atividades exercidas pelo Instituto de Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS não teriam relação com as atividades em Regime Próprio de Previdência Social.

O defendente alegou:

“O Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, tem por atividade-fim a concessão de benefícios previdenciários, função realizada pelos Analistas Previdenciários, servidores ativos, concursados, nada tendo com as contratações da IDDS de mera operacionalização do prédio e seu funcionamento, nada existe de interferência na área previdenciária, sequer é utilizado seu fundo previdenciário para pagamento do contrato, ou de qualquer funcionário terceirizado, não se interfere na natureza precípua do Instituto de Previdência Municipal de Betim”.

A unidade técnica reiterou o apontamento.

No termo de referência do processo de credenciamento, assim se descreveu o objeto da contratação:

“Seleção de entidade de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social – OS, nos termos da Lei Municipal n.º 6.194, de 23 de maio de 2017, do Decreto

Municipal n.º 43.007, de 04 de novembro de 2021 e da Portaria n.º 668, de 11 de novembro de 2021, que institui o Programa “Futuro Garantido”, para formação de vínculo de cooperação, por meio de CONTRATO DE GESTÃO, **visando aperfeiçoar as obras e serviços relacionados ao apoio técnico, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos necessários ao pleno funcionamento e desenvolvimento das atividades do Instituto.**” (Destaquei.)

Ainda no Termo de Referência, item 04, consta que referida avença teria como objetivos:

“**Aperfeiçoar as obras e serviços relacionados ao apoio técnico**, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos necessários ao pleno funcionamento e desenvolvimento das atividades do Instituto de Previdência Social de Betim – IPREMB. **Executar todas as atividades e/ou serviços auxiliares** descritos e caracterizados do Edital de Seleção e na proposta de trabalho técnico e financeira apresentada pela CONTRATADA, zelando pela boa qualidade das ações e serviços ofertados, buscando alcançar eficiência, eficácia, efetividade e economicidade em suas atividades, com a vinculação obrigatória dos recursos ao cumprimento dos objetivos, metas e prazos previstos, em consonância com as demais cláusulas e condições estabelecidas.” (Destaquei.)

As descrições transcritas evidenciam que as atividades exercidas pelo Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS não compreendem o exercício dos serviços inerentes ao IPREMB (concessões e pagamentos de aposentadoria e pensões dos servidores públicos municipais), mas sim aqueles relacionados ao apoio técnico da entidade.

A nomenclatura dos cargos contratados pelo IDDS (Porteiro, Assessor Jurídico, Zelador, Faxineiro, Recepcionista e Assessor Técnico) indica a natureza dos serviços prestados e é condizente com as atividades descritas no CNPJ da organização social, conforme documento à peça n.º 72 (seleção e agenciamento de mão de obra e atividades de limpeza).

Sobre o tema, este Tribunal, ao responder à mencionada Consulta n.º 1.024.677, de relatoria do Conselheiro Cláudio Terrão, considerou que a terceirização de serviços se aplica à Administração direta, às autarquias e fundações públicas no que concerne às atividades que não compreendam o exercício de parcela do poder estatal.

Pelo exposto, julgo improcedente a representação neste ponto.

### **3. Contratação de organização social para atividades não relacionadas em Lei Municipal**

A unidade técnica ainda apontou que o IPREMB, órgão responsável pelas concessões de aposentadorias e pensões dos servidores públicos de Betim, contratou organização social para atividade não relacionada na Lei Municipal n.º 6.194/2017, que regulamenta as contratações de organizações sociais no âmbito do município de Betim.

O defendente afirmou que foram observados todos os requisitos legais para a contratação da Organização Social IDDS, previstos na Lei n.º 13.019/2014, na Lei Municipal n.º 6.194/17, bem como Decreto Municipal n.º 43.007/21.

Em análise dos autos, notadamente das normas que regulamentaram o Processo de Credenciamento n.º 01/21, apurei o seguinte:

A Lei Municipal n.º 6.194/2017, que regulamenta as contratações de organizações sociais no âmbito do município de Betim, prevê quais seriam as atividades que poderiam ser exercidas por tais organizações, e a possibilidade de decreto vir a estabelecer novos requisitos, desde que complementares à norma:

“Art. 1º Ficam disciplinadas, na forma disposta nesta Lei, as relações entre a Administração Pública Municipal de Betim e as entidades de direito privado qualificadas como

Organizações Sociais - OS, com a finalidade de fomentar o atendimento aos interesses da população, tendo como diretrizes básicas:

(...)

§ 1º O Poder Executivo Municipal poderá qualificar como Organizações Sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas **à saúde, ao ensino, ao lazer, ao desporto, à cultura, ao meio ambiente, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à área social**, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 3º O Poder Executivo poderá estabelecer, mediante decreto, requisitos específicos para a qualificação da entidade, de acordo com as peculiaridades da área de atuação.

Parágrafo único. Os requisitos específicos de que trata o *caput* deste artigo serão complementares aos requisitos constantes desta Lei, que deverão ser obedecidos em qualquer hipótese.” (Destaquei.)

A Portaria n.º 668/21 instituiu o programa “futuro garantido”, implantado no âmbito do IPREMB, e que originou a contratação do IDDS.

O Decreto n.º 43.007/21, que regulamenta a Lei Municipal n.º 6.194/2017, ampliou as atividades que poderiam ser exercidas por organizações sociais:

“Art. 2º: Poderão ser habilitadas como Organizações Sociais, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, ao ensino, ao lazer, ao desporto, à cultura, ao meio ambiente, ao desenvolvimento tecnológico, a área social, ao transporte, ao saneamento básico, ao planejamento e ordenamento urbano, atividades afins e **programas criados pelo Poder Executivo Municipal**, atendidos os requisitos legais estabelecidos neste Decreto.” (Destaquei.)

Mesmo que se possa discutir eventual inovação do decreto frente à lei, ao estabelecer novas atividades a serem exercidas por organizações sociais, não caberia ao gestor realizar controle de legalidade do mencionado decreto, mas sim velar por seu esmero cumprimento.

Assim, julgo improcedente a representação neste aspecto.

Recomendo, não obstante, ao atual Prefeito de Betim, que ajuste as atividades a serem exercidas por organizações sociais previstas no art. 2º do Decreto n.º 43.007/21, de modo a apenas pormenorizar e não extrapolar o rol contido no § 1º do art. 1º da Lei Municipal n.º 6.194/2017.

#### **4. Possível afronta ao princípio da impessoalidade na escolha da organização social**

Ao analisar os documentos contidos às peças n.ºs 69 a 79, o órgão técnico apurou que o Presidente do IPREMB, Sr. Bruno Ferreira Cypriano, na qualidade de procurador do município de Betim, já havia sido signatário de mais dois ajustes firmados entre órgãos da Prefeitura e o IDDS. Afirmou, nesse contexto, que o referido gestor teria afrontado o princípio da impessoalidade perante a autarquia que atualmente preside.

O defendente alegou que o Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS foi a única Organização Social que se apresentou junto ao IPREMB em seu processo de credenciamento.

A unidade técnica, em sede de reexame, reiterou o apontamento.

Embora constem à peça 73 (p. 165/173 e 176/198) assinaturas do representado Bruno Ferreira Cypriano no Termo de Fomento n.º 003/2020 e no Contrato de Gestão n.º 001/2021, firmados entre o Fundo Municipal de Saúde de Betim e a Secretária Municipal de Saúde, respectivamente, com a Associação Grupo de Convivência Dona Dochinha/DDS, que viria a ser o atual Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS, mediante mudança em seu estatuto social, não se comprovou a existência de liame subjetivo apto a comprovar favorecimento do gestor para a contratação do IDDS junto ao IPREMB.

O TCU, no Acórdão n.º 952/2018, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, assim se manifestou:

“A mera participação das empresas, sem a demonstração da prática de ato com intuito de frustrar ou fraudar o caráter competitivo da licitação, não enseja a declaração de inidoneidade de licitante.”

Assim, diante da inexistência de provas de conduta maliciosa e nexos causais aptos a caracterizar a favorecimento da organização social no processo de credenciamento realizado pelo IPREMB, em afronta ao princípio da impessoalidade, julgo a representação improcedente neste ponto.

### **5. Ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade de contratação da Organização Social**

O Ministério Público junto ao Tribunal, em sede de aditamento, apontou que o IPREMB não realizou qualquer estudo prévio que demonstrasse a economicidade da contratação de Organização Social em cotejo com os custos que eventualmente teria com a nomeação de servidores efetivos por concurso público, de servidores temporários ou de terceirização via licitação.

A unidade técnica, em exame inicial, já havia apontado essa irregularidade, nos seguintes termos:

“Os argumentos que fundamentaram a contratação não foram suportados por estudos justificando o quantitativo de pessoal necessário para a execução dos serviços, tampouco demonstrando os custos unitários de serviços a serem contratados, bem como os ganhos de eficiência esperados que possam respaldar a opção pelo modelo de Contrato de Gestão, adotado pelo IPREMB. Veja-se, a título de exemplo, como são genéricas as especificações do objeto no Termo de Referência apresentado (peça nº 72, fl.44):

(...)

Ademais, o custo apresentado se baseou, tão somente, em orçamentos básicos, na forma de planilhas definindo os cargos a serem contratados, as despesas de custeio e investimento, com custo mensal estimado em R\$166.666,67 (peça nº 72, fl. 10), com a informação de que se respaldaram em pesquisas de mercado e ‘nos valores praticados em serviços anteriores prestados ao Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB e na Prefeitura de Betim’.

Não se depreende, dessas planilhas ou outro documento inserto nos processos, a forma pela qual o IPREMB chegou a essas estimativas, nem a metodologia adotada para apuração desses custos, que permitissem a averiguação da economicidade dos preços.

(...)

Nesse sentido, a celebração de contratos de gestão com uma organização social deve ter como valor de referência, além de outros parâmetros como a produtividade e a qualidade, o montante dos custos incorridos pelo próprio poder público para executar os serviços que se quer contratar com a organização social, o que não se verificou no processo em pauta.

Diante da ausência desses estudos preliminares detalhados e suficientes, demonstrando os ganhos econômicos da contratação, não se pode afirmar que o IPREMB obteve vantajosidade econômica para a administração pública ao celebrar o contrato de gestão”

O defendente afirmou que o contrato de gestão firmado com a organização social IDDS foi motivada no intuito de reduzir custos e melhorar a gestão da autarquia.

A unidade técnica, após exame, manteve o apontamento.

Na Lei nº 8.666/93, vigente à época da contratação, dispunha-se, no § 4º do art. 7º, que “é vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo”.

Sobressai, pois, que a estimativa do quantitativo de bens que se intenta adquirir ou de serviços que se pretende contratar deve ser realizada mediante metodologia técnica adequada, tendo como propósito assegurar a economicidade e a segurança da contratação.

Ademais, a elaboração de estimativa segura, capaz de espelhar cenário suficientemente próximo à real necessidade da Administração contempla o escoreito planejamento orçamentário e tutela a responsabilidade fiscal. Nesse sentido pronunciou-se este Tribunal no julgamento da Denúncia n.º 898.408, de relatoria do Conselheiro Wanderley Ávila:

“Entre outras razões, a definição adequada dos quantitativos, alcançada em função do consumo e utilização prováveis, a partir de estimativa lastreada em adequada técnica quantitativa de estimação, além de permitir a aquisição daquilo que é realmente necessário e prioritário à satisfação do interesse público, possibilita a apropriada gestão do orçamento com vistas ao atendimento das preferências inscritas na Lei Orçamentária Anual – LOA.”  
(Sessão da Segunda Câmara de 06/9/18)

*In casu*, compulsando o processo de credenciamento, confirmam-se as imputações ministeriais. Não há documentos a respaldar os valores totais estimados nas tabelas contidas no instrumento convocatório.

Ressalto, nesse tocante, que consta, no Edital de Credenciamento n.º 001/2021 (peça 50), estimativa de que o valor mensal gasto pela autarquia junto ao IDDS seria de R\$166.666,67, sem contudo haver sido demonstrado que o contrato de gestão firmado seria mais vantajoso do que outras formas de contratação.

Por todo o exposto, comprovado o planejamento deficitário do certame, consubstanciado na ausência de documentos imprescindíveis à viabilização da contratação com a garantia de que a escolha pelo credenciamento de organização social seria a escolha mais vantajosa, em detrimento a nomeação de servidores efetivos por concurso público, de servidores temporários e de terceirização via licitação, caracterizando ofensa ao disposto no § 4º do art. 7º, da então vigente Lei n.º 8.666/93, aplico, com fundamento no art. 85, inciso II, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, multa de R\$3.000,00 (três mil reais) ao responsável Bruno Ferreira Cypriano.

#### **6. Possível irregularidade na indicação da dotação orçamentária**

Os representantes apontaram que a Dotação Orçamentária indicada no processo de credenciamento estaria errada, e que sua correção teria ocorrido posteriormente à publicação do certame.

O órgão técnico, em exame inicial, apontou que a conduta afrontaria o Enunciado n.º 23 da Súmula deste Tribunal:

“A indicação da dotação orçamentária, que irá comportar os gastos públicos decorrentes da execução de convênios, contratos, acordos ou ajustes firmados pelo Estado, é exigência legal que não pode ser desprezada, eis que visa a demonstrar e promover, respectivamente, a existência e a reserva de recursos e acompanhar a execução do plano plurianual, o cumprimento das diretrizes orçamentárias, bem como do respectivo orçamento.”

O defendente alegou se tratar de “mero equívoco”, devidamente corrigido, que não poderia ser objeto de multa por esta Corte de Contas.

Em novo exame, a unidade técnica reviu seu apontamento, ao averiguar tratar-se de erro do gestor, que, ao verificar a falha, indicou dotação orçamentária alusiva a atividades exercidas pelo IPREMB.

Acolho reexame técnico por se tratar de erro eminentemente formal, sem o condão de macular o processo de credenciamento, e julgo improcedente a representação neste ponto.

**7. Irregularidade na modificação dos padrões de promoção dos servidores efetivos do IPREMB**

**8. Dispensa de estagiárias de serviço social sem justificativa, com prejuízo à continuidade dos projetos sociais do IPREMB**

**9. Indícios de pagamento de benefícios a contratados do IDDS, não extensivos a servidores efetivos**

**10. Ausência de publicação do contrato firmado com o IDDS e das portarias que regulamentam as promoções no âmbito da Lei n.º 5.108/11, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e vencimentos de seus servidores**

Os representantes alegam que os cursos de formação continuada realizada pelos servidores não são valorizados pela gestão do IPREMB. Também afirmaram que lhes teriam sido retirados os padrões de promoção.

A unidade técnica assim se manifestou:

“Neste ponto, vê-se que a denúncia é genérica e desprovida de maiores informações ou fundamentos. Não se verifica, nos autos, informação sobre a modificação dos padrões de promoção à carreira dos servidores na documentação apresentada pelos denunciante, nem se tem notícia de vícios e ilegalidades desta.”

Também afirmaram que houve dispensa das estagiárias de serviço social sem justificativa, prejudicando a continuidade dos projetos sociais do IPREMB.

Assinalou a unidade técnica:

“Neste ponto, vê-se que a denúncia é genérica e desprovida de maiores informações ou fundamentos. A princípio, a dispensa de estagiárias de serviço social, por si só, não é irregularidade capaz de ensejar qualquer tomada de providências por parte deste Tribunal de Contas. Ademais, além de o estágio possuir caráter precário, podendo ser encerrado a qualquer momento, não se verificam maiores informações sobre eventual prejuízo à continuidade de projetos sociais do IPREMB em razão dessas dispensas.”

Os representantes alegam a existência de fortes indícios que os contratados pelo IDDS recebem vale refeição, benefício que seria negado aos servidores efetivos.

O órgão técnico apontou inexistir irregularidade no fato de os contratados receberem vale-refeição em detrimento dos servidores efetivos, por se tratar de relações de trabalho completamente distintas.

Ratifico as manifestações técnicas, por não haver indícios de irregularidade nos fatos vagamente narrados pelos representantes quanto aos itens 07, 08 e 09, em imputações desprovidas de pormenorização mínima e indicação de elementos de convicção.

Por outro lado, a unidade técnica ao adentrar as questões aventadas nesses tópicos, verificou que o contrato firmado com o IDDS, referente ao Edital de Credenciamento n.º 001/2021, não foi publicado no portal da transparência e no sítio eletrônico do IPREMB

Também apurou ausência de publicação das Portarias n.ºs 294/2021 e 568/21, que regulamentam as promoções dos servidores do IPREMB, no âmbito da Lei n.º 5.108/11, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e vencimentos de seus servidores.

O defendente informou que o contrato em questão foi devidamente publicado no Diário Oficial do município de Betim, conforme documentação juntada.

Questionou o relatório técnico por entender ser desnecessária a publicação de contratos de empresa terceirizada na página eletrônica da autarquia.

A unidade técnica refutou o defendente sob o argumento de que “não se trata, no caso, da publicação dos contratos da própria OS, e sim da publicação do contrato entre o IPREMB e a OS. Trata-se de imperativo legal constante nos arts. 6º, I, 7º, VI, e 8º, §1º, I a IV, e §2º, da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011).”

Ao fim, pugnou pela expedição de recomendação ao gestor, de acordo com recentes decisões desta Corte de Contas.

Com efeito, relativamente à ausência de publicação do contrato referente ao processo licitatório realizado pelo IBREMB (Edital de Credenciamento n.º 001/2021), a Administração está vinculada ao princípio da publicidade, tutelado no art. 37, *caput*, da Constituição da República. Nas licitações, o referido princípio também é ainda particularmente imperativo por força do disposto no art. 3º da então vigente Lei n.º 8.666/93. Nas lições do administrativista Marçal Justen Filho:

“A publicidade do procedimento licitatório representa uma garantia de lisura e de atendimento aos princípios norteadores da licitação. (...) O princípio da publicidade impõe a divulgação e a possibilidade de pleno conhecimento por todos os interessados acerca da existência da licitação, da existência e do conteúdo do instrumento convocatório, das decisões da comissão de licitação etc.”. (JUSTEN FILHO, Marçal. “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 97/98).

Figura entre as garantias constitucionais, a teor do inciso XXXIII do art. 5º, o direito fundamental de receber dos órgãos públicos informações de interesse particular, coletivo ou geral, o denominado Direito de Acesso à Informação.

Para dar cumprimento a tal diretriz constitucional, foi editada a Lei Nacional n.º 12.527/11, denominada Lei de Acesso à Informação – LAI, que tem por objetivo não apenas disciplinar o conteúdo do direito fundamental em comento, mas também fomentar o desenvolvimento de uma cultura de controle social, como forma de corrigir desvios de conduta perpetrados pelos agentes públicos a fim de assegurar que sejam alcançados objetivos de interesse público.

No art. 8º da referida LAI, exige-se a publicação, *via internet*, de informações referentes aos procedimentos de licitação, a conferir:

“Art. 8º É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de **informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas**.

§ 1º Na divulgação das informações a que se refere o *caput*, deverão constar, no mínimo:  
(...)

IV - informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, **bem como a todos os contratos celebrados**;

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no *caput*, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (*internet*).” (destaquei)

Trata-se da transparência ativa, isto é, da obrigatoriedade de divulgação permanente de informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas por órgãos e entidades públicas, mediante iniciativa *ex officio*, em sítio eletrônico específico, cujos requisitos mínimos estão elencados no §3º do art. 8º da LAI, de modo a viabilizar acesso de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão e ainda garantir a autenticidade, a integridade e a atualização das informações disponíveis para acesso público.

Nesse sentido, ainda que o extrato de contrato que compõe o processo de credenciamento em análise tenha sido publicado no diário oficial da Prefeitura de Betim, está configurada a violação ao princípio da publicidade na forma exigida pela LAI.

Esta Corte de Contas não tem tolerado o descumprimento de normas referente à publicidade e à transparência, conforme se infere dos julgamentos recentes dos seguintes processos: Denúncia n.º 986.914, de relatoria Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, apreciada na sessão da Primeira Câmara de 08/6/21; Denúncia 1.098.506, de relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão, apreciada pela Segunda Câmara em 26/8/21 e Recurso Ordinário n.º 1.104.910, de relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli, apreciado na sessão do Tribunal Pleno de 15/12/21.

Diante do exposto, verificada a ausência de publicidade do contrato referente ao Credenciamento n.º 001/2021 no *site* oficial do Instituto de Previdência Social de Betim - IPREMB, bem como das Portarias n.ºs 294/2021 e 568/21, em manifesta negligência e afronta aos termos do art. 8º, § 1º, IV, §3º e §4º da Lei Nacional n.º 12.527/2011, aplico multa de R\$500,00 (quinhentos reais) ao Sr. Bruno Ferreira Cypriano, Presidente do IPREMB.

### **11. Gestão irregular do patrimônio mobiliário do IPREMB**

Os representantes informaram que o mobiliário do setor de protocolo da autarquia foi trocado para atender à demanda dos funcionários do IDDS. Contudo, não se sabe quem realizou a compra e se referidos móveis foram incorporados ao patrimônio do IPREMB, já que o processo de compra não foi disponibilizado na página eletrônica da autarquia.

A unidade técnica, em exame inicial, ratificou as informações prestadas pelos representantes, pois o processo de compra não foi publicado no portal da Transparência do IPREMB. Tampouco constam informações sobre o antigo mobiliário.

O defendente informou que a compra do mobiliário do IPREMB foi realizada através de adesão a ata de licitação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Também afirmou que os antigos móveis foram doados à Prefeitura Municipal de Betim. Anexou extensa documentação.

Da análise dos documentos, pude averiguar as seguintes ocorrências:

- a) Peça 98: solicitação de doação de bens do IPREMB à Prefeitura de Betim em 22/03/2023;
- b) Peças 104 a 109 e 111 a 115: Termo de Adesão do IPREMB ao Registro de Preços nº 29/2020 do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, e respectivo processo de adesão e justificativa; e
- c) Peça 120: Memorando IPREMB nº 150/2020, requerendo autorização para abertura de Processo Administrativo de Compras (PAC) para aquisição de um lote diverso de móveis, visando à composição de mobiliário do IPREMB.

A unidade técnica, após exame, reviu seu apontamento.

Da análise da referida documentação, concluo que restou devidamente comprovada a origem e a destinação do patrimônio do IPREMB.

Assim, julgo improcedente o apontamento.

Recomendo, contudo, que sejam publicados na página oficial do IPREMP todos os processos de compras e doações realizados pela autarquia, à luz do princípio da transparência e da legislação aplicável, em especial da Lei Nacional n.º 12.527/11, Lei Nacional de Acesso à Informação.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, manifesto-me pela procedência parcial da representação e, com fundamento nas disposições do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, aplicação de multa ao Presidente do Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, Bruno Ferreira Cypriano, no valor de R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), sendo:

- a) R\$3.000,00 (três mil reais) em face da contratação, por meio de contrato de gestão firmado com o Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS, de advogados, assessores jurídicos, oficiais de administração e assessores técnicos, agentes abrangidos pela Lei Municipal n.º 5.108/11 (Lei de Cargos, Vencimentos e Carreiras do IPREMB), em erro grosseiro e injustificada afronta ao disposto no inciso II do art. 37 da Constituição da República, no qual se estabelece o princípio do concurso público na Administração;
- b) R\$3.000,00 (três mil reais) pela ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade da contratação, em grave infração do estabelecido no § 4º do art. 7º, da então vigente Lei n.º 8.666/93; e
- c) R\$500,00 (quinhentos reais) diante da ausência de publicidade do contrato referente ao Credenciamento n.º 001/2021, bem como das Portarias n.ºs 294/2021 e 568/21 no *site* oficial do Instituto de Previdência Social de Betim - IPREMB, em manifesta negligência e afronta aos termos do art. 8º, § 1º, IV, §3º e §4º da Lei Nacional n.º 12.527/2011.

Recomendo ao atual Presidente do Instituto de Previdência Social de Betim – IPREMB que:

- a) abstenha-se de realizar, por meio de contratos de terceirização, admissão de funcionários com atribuições previstas no plano de carreira de servidores, estabelecido na Lei Municipal n.º 5.108/11; e
- b) providencie a publicação, na página oficial do IPREMP, todos os processos de compras e doações realizados pela autarquia.

Recomendo, ainda, ao atual Chefe do Executivo de Betim que ajuste as atividades a serem exercidas por organizações sociais previstas no art. 2º do Decreto n.º 43.007/21, de modo a apenas pormenorizar, sem extrapolar, os termos do § 1º do art. 1º da Lei Municipal n.º 6.194/2017.

Intimem-se os representantes e o representado do teor desta decisão.

Transitado em julgado o *decisum*, cumpram-se as disposições do art. 431 do Regimento Interno e, findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 258, também regimental.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

**RETORNO DE VISTA  
NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
SEGUNDA CÂMARA –11/2/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de representação formulada por servidores do Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, em face de alegadas irregularidades no Processo Administrativo 1.496/2021, referente ao Edital de Credenciamento 01/2021, promovido pela autarquia municipal, com vistas à “seleção de entidade de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social – OS [...], para formação de vínculo de cooperação, por meio de contrato de gestão, visando aperfeiçoar as obras e serviços relacionados ao apoio técnico, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos necessários ao pleno funcionamento e desenvolvimento das atividades do Instituto”.

Recebida a representação em 22/03/2022 (peça 14), os autos foram distribuídos à relatoria do Conselheiro Substituto Hamilton Coelho (peça 15), que, após a devida instrução do feito, apresentou proposta de voto, na sessão da Segunda Câmara do dia 01/10/2024, em que concluiu pela procedência parcial da representação e aplicação de multa ao Sr. Bruno Ferreira Cypriano, Presidente do IPREMB, nos seguintes termos:

Diante do exposto, manifesto-me pela procedência parcial da representação e, com fundamento nas disposições do art. 85, inciso II, da Lei Orgânica deste Tribunal, aplicação de multa ao Presidente do Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB, Bruno Ferreira Cypriano, no valor de R\$6.500,00 (seis mil e quinhentos reais), sendo:

- a) R\$3.000,00 (três mil reais) em face da contratação, por meio de contrato de gestão firmado com o Instituto Dignidade e Desenvolvimento Social – IDDS, de advogados, assessores jurídicos, oficiais de administração e assessores técnicos, agentes abrangidos pela Lei Municipal n. 5.108/11 (Lei de Cargos, Vencimentos e Carreiras do IPREMB), em erro grosseiro e injustificada afronta ao disposto no inciso II do art. 37 da Constituição da República, no qual se estabelece o princípio do concurso público na Administração;
- b) R\$3.000,00 (três mil reais) pela ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade da contratação, em grave infração do estabelecido no § 4º do art. 7º, da então vigente Lei n. 8.666/93; e
- c) R\$500,00 (quinhentos reais) diante da ausência de publicidade do contrato referente ao Credenciamento n. 001/2021, bem como das Portarias n. 294/2021 e 568/21 no site oficial do Instituto de Previdência Social de Betim - IPREMB, em manifesta negligência e afronta aos termos do art. 8º, § 1º, IV, §3º e §4º da Lei Nacional n. 12.527/2011.

Recomendo ao atual Presidente do Instituto de Previdência Social de Betim – IPREMB que:

- a) abstenha-se de realizar, por meio de contratos de terceirização, admissão de funcionários com atribuições previstas no plano de carreira de servidores, estabelecido na Lei Municipal n. 5.108/11; e

b) providencie a publicação, na página oficial do IPREMP, todos os processos de compras e doações realizados pela autarquia.

Recomendo, ainda, ao atual Chefe do Executivo de Betim que ajuste as atividades a serem exercidas por organizações sociais previstas no art. 2º do Decreto n. 43.007/21, de modo a apenas pormenorizar, sem extrapolar, os termos do § 1º do art. 1º da Lei Municipal n. 6.194/2017.

Intimem-se os representantes e o representado do teor desta decisão.

Transitado em julgado o decisum, cumpram-se as disposições do art. 431 do Regimento Interno e, findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 258, também regimental.

Após o voto do Conselheiro Mauri Torres, que acompanhou o entendimento do relator, pedi vista dos autos para melhor exame da matéria.

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Na fundamentação de sua proposta de voto, o relator subdividiu da seguinte forma os apontamentos de irregularidade suscitados nos autos:

1. Contratação injustificada de Organização Social para exercer atividade de competência de servidores públicos efetivos, concomitantemente à necessidade de realização de concurso público no IPREMB;
2. Ausência de expertise técnica da Organização Social em Regime Próprio de Previdência Social;
3. Contratação de organização social para atividades não relacionadas em Lei Municipal;
4. Possível afronta ao princípio da impessoalidade na escolha da organização social;
5. Ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade de contratação da Organização Social;
6. Possível irregularidade na indicação da dotação orçamentária;
7. Irregularidade na modificação dos padrões de promoção dos servidores efetivos do IPREMB;
8. Dispensa de estagiárias de serviço social sem justificativa, com prejuízo à continuidade dos projetos sociais do IPREMB;
9. Indícios de pagamento de benefícios a contratados do IDDS, não extensivos a servidores efetivos;
10. Ausência de publicação do contrato firmado com o IDDS e das portarias que regulamentam as promoções no âmbito da Lei n. 5.108/11, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e vencimentos de seus servidores; e
11. Gestão irregular do patrimônio mobiliário do IPREMB.

O relator considerou **procedentes** os apontamentos elencados nos acima mencionados **itens 1** (Contratação injustificada de Organização Social para exercer atividade de competência de servidores públicos efetivos, concomitantemente à necessidade de realização de concurso público no IPREMB), **5** (Ausência de estudos prévios de viabilidade e economicidade de contratação da Organização Social) e **10** (Ausência de publicação do contrato firmado com o IDDS e das portarias que regulamentam as promoções no âmbito da Lei n. 5.108/11, que dispõe sobre o plano de cargos, carreira e vencimentos de seus servidores).

Em razão disso, propôs a aplicação de multa ao Sr. Bruno Ferreira Cypriano, Presidente do IPREMB, no valor de R\$ 6.500,00, sendo R\$ 3.000,00, cada, pelas duas primeiras irregularidades e R\$ 500,00 pela última.

Inicialmente, adianto que **estou de acordo com o relator no que diz respeito à improcedência dos apontamentos de irregularidades constantes dos itens 2** (Ausência de expertise técnica da Organização Social em Regime Próprio de Previdência), **4** (Possível afronta ao princípio da impessoalidade na escolha da organização social), **6** (Possível irregularidade na indicação da dotação orçamentária), **7** (Irregularidade na modificação dos padrões de promoção dos servidores efetivos do IPREMB), **8** (Dispensa de estagiárias de serviço social sem justificativa, com prejuízo à continuidade dos projetos sociais do IPREMB), **9** (Indícios de pagamento de benefícios a contratados do IDDS, não extensivos a servidores efetivos) e **11** (Gestão irregular do patrimônio mobiliário do IPREMB).

A **minha divergência**, portanto, **limita-se ao apontamento tratado no item 3** da fundamentação da proposta de voto (Contratação de organização social para atividades não relacionadas em Lei Municipal), bem como ao *quantum* da multa aplicada ao gestor responsável.

Como mencionado, o Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB se valeu de edital de credenciamento para a contratação de Organização Social (OS) para a formação de vínculo de cooperação, por meio de contrato de gestão, com o fito de aperfeiçoar as obras e os serviços relacionados ao apoio técnico, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos.

A contratação de Organizações Sociais no âmbito do Município de Betim é regida pela Lei Municipal 6.194/2017, que prevê quais atividades podem ser exercidas por tais organizações, além da possibilidade de decreto vir a estabelecer novos requisitos, desde que complementares àquela Norma.

Consta da redação do § 1º do art. 1º da citada Lei que “o Poder Executivo Municipal poderá qualificar como Organizações Sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, ao ensino, ao lazer, ao desporto, à cultura, ao meio ambiente, ao desenvolvimento científico e tecnológico e à área social, atendidos os requisitos previstos nesta Lei”.

Contrariando os limites do poder regulamentar, o art. 2º do Decreto Municipal 43.007/2021, que complementa a Lei supramencionada, ampliou o rol de atividades que poderiam ser exercidas por Organizações Sociais, passando a autorizar a realização de parcerias para o desenvolvimento de ações relacionadas ao transporte, saneamento básico, planejamento e ordenamento urbano, atividades afins e programas criados pelo Poder Executivo Municipal (sem grifos no original):

Art. 2º: Poderão ser habilitadas como Organizações Sociais, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas à saúde, ao ensino, ao lazer, ao desporto, à cultura, ao meio ambiente, ao desenvolvimento tecnológico, a área social, **ao transporte, ao saneamento básico, ao planejamento e ordenamento urbano, atividades afins e programas criados pelo Poder Executivo Municipal**, atendidos os requisitos legais estabelecidos neste Decreto.

No caso concreto, por meio da leitura da justificativa apresentada pelo IPREM, constante na p. 8 da peça 50, verifica-se que a contratação em questão se deu com vistas à prestação de serviços de caráter administrativo para a entidade, em face da deficiente estrutura de pessoal do Instituto:

[...] o Instituto de Previdência Social do Município de Betim – IPREMB conta com um total de apenas 18 (dezoito) servidores efetivos. Em contrapartida, o número de segurados pelo instituto teve um aumento expressivo, desde o início da presente gestão.

O município de Betim pretende, com o presente contrato de Gestão, a prestação de serviços de qualidade, com custo reduzido, vez que, na falta de perspectiva de realização de concurso público, as organizações sociais emergem no cenário nacional como uma alternativa a desburocratização do serviço público, onde a administração pública aproveita do dinamismo e eficiência privada, e passa a aferir metas e resultados previamente pactuados.

Pelo exposto, a contratação do Instituto de Dignidade e Desenvolvimento Humano – IDDS pelo IPREMB, visa alcançar metas e colocar em pleno funcionamento os serviços prestados, superando a deficiência no quantitativo de profissionais e os elevados custos e prazos para aquisição de materiais e insumos, e ainda, a manutenção de equipamentos e da nova sede.

A Organização Social (OS) consiste em qualificação ou “título” concedido pela Administração a entidade privada sem fins lucrativos, autorizando a percepção de benefícios públicos (recursos orçamentários, permissão de uso de bens públicos, cessão especial de servidores públicos etc.), em razão da realização de atividades de interesse da comunidade, em parceria com o Estado.

Essa parceria se dá por meio da publicização, em que “o Estado transfere a execução de atividades de interesse público a uma pessoa jurídica, de direito privado, sem fins lucrativos”<sup>(1)</sup>. É nesse panorama que a “OS se compromete a realizar as atividades e alcançar os resultados previstos em um contrato de gestão; em contrapartida, o Estado fomenta essas atividades, por meio de transferência direta de recursos, e fiscaliza a atuação da OS, por meio do acompanhamento e avaliação dos resultados” (op. cit.).

A publicização, contudo, de acordo com a Lei Federal 9.637/1998, volta-se ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. A legislação veda a publicização de atividades exclusivas de Estado, de apoio técnico e administrativo e de fornecimento de instalação, bens, equipamentos ou execução de obra pública em favor da Administração Pública.

Percebe-se, aqui, que o Estado delega uma de suas atividades, desde que não seja exclusiva, para que a entidade privada exerça serviços de interesse público, o que não se confunde com “serviço público” propriamente dito.

Trago à baila, assim, do conceito de “contrato de gestão” disponibilizado na página eletrônica do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação<sup>(2)</sup>:

O Contrato de Gestão é um compromisso institucional celebrado entre a União e uma entidade não-estatal (pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos), qualificada como Organização Social, com vistas à formação de parceria para fomento e execução de atividades de interesse social não exclusivas do Estado, conforme definido na Lei nº 9.637, de 1998.

É um instrumento de implementação, supervisão, acompanhamento e avaliação de políticas públicas, na medida em que vincula recursos ao atingimento de finalidades públicas.

Como instrumento de acompanhamento, o Contrato de Gestão deve permitir a definição e a adoção de estratégias de ação que se mostrem necessárias para oferecer à instituição melhores condições para o atingimento dos objetivos e metas acordados. Além disso, o

<sup>1</sup> Disponível em <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/organizacoes-sociais>. Acesso em 10 jan. 2025.

<sup>(2)</sup> Disponível em <https://www.gov.br/mcti/pt-br/aceso-a-informacao/contratos-de-gestao-organizacoes-sociais>. Acesso em 10 jan. 2025.

acompanhamento do desempenho institucional pelo contrato de gestão permite que se definam os objetivos e metas pactuados, caso as circunstâncias em que atua a instituição sofram alterações que justifiquem uma redefinição.

Analisando o objeto em exame nos autos, é possível inferir que a motivação da contratação da OS não se coaduna com a finalidade precípua de sua qualificação, o que macula, a meu ver, a contratação em seu nascedouro. Vale lembrar que tais entidades ainda recebem benefícios fiscais para que seus recursos sejam canalizados para segmentos específicos, como econômico, cultural, social.

Sendo assim, considero **irregular** o fato apontado no item 3 da fundamentação da proposta de voto do relator, referente à contratação de Organização Social para atividades administrativas, não relacionadas em lei municipal.

Isso porque, embora o Decreto Municipal 43.007/2021 tenha abarcado, dentre as atividades passíveis de habilitação como OS, àquelas direcionadas a “programas criados pelo Poder Executivo Municipal”, e que, no presente caso, tenha sido instituído, por meio da Portaria 668/2021, o programa “futuro garantido”, entendo que isso não concede ao gestor autorização irrestrita para fazer uso dos contratos de gestão.

Em outras palavras, reputo que a atuação das OS em tais projetos deve guardar consonância com as finalidades basilares insertas na legislação municipal: saúde, ensino, lazer, desporto, cultura, meio ambiente, desenvolvimento científico e tecnológico e área social, o que não foi evidenciado no caso.

Ao contrário, do “Contrato de Gestão IPB 01/2022”, é possível notar que a contratação objetiva “aperfeiçoar as obras e serviços relacionados ao apoio técnico, fornecimento de equipamentos, mão de obra e insumos necessários ao pleno funcionamento e desenvolvimento das atividades do instituto” (Cláusula Segunda – Do Objeto, p. 5 da peça 53), ou seja, visa à contratação de OS para o exercício de atividades rotineiras do IPREMB, relacionadas ao seu apoio técnico e administrativo.

Pelo exposto, com a devida vênia, diverjo do relator, para julgar irregular, também, o item 3 da fundamentação, por violar a própria sistemática de contratação das Organizações Sociais, ao estipular a formação de parceria entre as partes para a execução de atividades não afetas às áreas de atuação previstas na Lei Municipal 6.194/2017, acrescidas do rol trazido pelo Decreto 43.007/2021.

À vista disso, mantendo coerência com a dosimetria estabelecida na proposta de voto, determino, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, a aplicação de multa ao responsável no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em acréscimo às sanções já arbitradas pelo relator.

### III – CONCLUSÃO

Pelas razões constantes da fundamentação, acolho parcialmente a proposta de voto do relator, a quem peço vênia para divergir por considerar irregular, também, a contratação de Organização Social para atividades não relacionadas em lei municipal, uma vez que a contratação ora analisada teve por objetivo a prestação de atividades rotineiras do IPREMB, voltadas ao seu apoio técnico e administrativo.

Assim, com fundamento no art. 85, II, da Lei Orgânica deste Tribunal, voto pela aplicação de multa ao Sr. Bruno Ferreira Cypriano, Presidente do IPREMB, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), em acréscimo às sanções já arbitradas pelo relator.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

De acordo com o voto-vista, senhor Presidente.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

FICA APROVADO O VOTO-VISTA DO CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI. VENCIDO, EM PARTE, CONSELHEIRO MAURI TORRES.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

\* \* \* \* \*

sb/am/bm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS