VOTO EM SEPARADO AO PARECER DO PROJETO DE LEI Nº 138/2020

Voto em Separado ao Parecer apresentado pelo Vereador-relator Alexandre Aleluia ao Projeto de Lei (PLE) nº 138/2020, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final.

1. RELATÓRIO

Trata-se do PLE nº 138/2020, de autoria do Poder Executivo Municipal, que "Autoriza o repasse de recursos públicos na forma que indica e dá outras providências".

A finalidade exclusiva da proposição consiste em destinar o valor de **R$ 7 milhões** para a **Parque Social – Empreendedorismo e Desenvolvimento Social**, organização social sem fins lucrativos, que tem **a mãe do Exmo. Sr. Prefeito Municipal como Presidente**, segundo informações colhidas do site da própria associação no dia 27/06/2020.

Em sua mensagem, o Exmo. Sr. Prefeito do Município de Salvador, fundamenta a proposição na necessidade de manutenção do "*Programa Municipal de Aprendizagem [...] instituído por meio da Lei Municipal nº 9.376, de 2018, com o objetivo de assegurar o direito a educação e profissionalização dos adolescentes e jovens em situações de vulnerabilidade econômica e social, por meio de formação que englobe a capacitação teórica e prática, visando a inseri-los no mercado de trabalho*".

Logo, a continuidade do programa estaria condicionada ao repasse de **R$ 7 milhões** para a organização **Parque Social** – Empreendedorismo e Desenvolvimento Social, escolhida sem qualquer processo de chamamento público para desenvolver o projeto.

Recebida a proposição, o Setor de Análise e Pesquisa emitiu relatório indicativo da base legal e regimental da proposição e encaminhou o processo para análise da Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final - CCJ.

Nesta comissão, reunida em conjunto com as Comissões de Finanças, Orçamento e Fiscalização, o ilustre Vereador Alexandre Aleluia assumiu a relatoria do projeto e emitiu parecer pela aprovação, não identificando nenhuma "*antinomia com a Constituição Federal e as demais leis do ordenamento jurídico brasileiro*".

Ao tomar conhecimento do voto do Relator, solicitei vistas em 24.06.20, com fundamento no art. 83 da Resolução nº 910/91, e por discordar do parecer apresentado, encaminho o presente voto em separado para análise de discussão.

É o relatório.

2. ANÁLISE

2.1. Inaplicabilidade do art. 31, da Lei Federal n° 13.019/2014 – burla à vedação ao nepotismo – violação ao art. 37, da Constituição Federal, e ao art. 9°, inciso III, da Lei 8.666/93

Segundo Mensagem do Executivo, a autorização pretendida pelo projeto em análise tem fundamento no inciso II, do art. 31, da Lei Federal n° 13.019/2014, que assim dispõe:

> Art. 31. **Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica**, especialmente quando: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> .....
>
> II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Ocorre que a autorização legislativa pretendida apenas será possível, nos termos da cabeça do artigo acima citado, quando houver inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica.

Pois bem! No presente caso há outras organizações da sociedade civil atuantes em Salvador que podem executar o programa, o que afasta esse primeiro requisito. Quanto ao segundo, a Mensagem nem mesmo encaminhou plano de trabalho no qual se possa verificar as metas, muito menos justificar que elas só possam ser alcançadas por essa específica organização social.

Em verdade, o objetivo do projeto é fazer com que esta Casa Legislativa participe, junto com o Prefeito Municipal, de burla ao artigo 37, da Constituição Federal, que tratam dos princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia; da Súmula 13, do STF, que trata do nepotismo; e do art. 9°, III, da Lei 8.666/93, que veda a assinatura de convênios com associações que tenham em seu quadro de direção servidor público efetivo ou comissionado.

Constitui fato inconteste que a mãe do Prefeito ocupa o cargo de Diretora Presidente do Parque Social. Em consulta ao site da instituição é possível identificar notícia do dia 07/04/20, com a cabeça "*Presidente do Parque Social, Rosário Magalhães comanda campanha beneficente para apoiar trabalhadores informais*". Além disso, no documento "Book de Oportunidades" disponível no mesmo site também figura como Diretora Presidente a genitora do Exmo. Sr. Prefeito.

Desta forma, resta evidente que o convênio entre o Município e o Parque Social configura nepotismo, violando os princípios da moralidade, isonomia e impessoalidade, previstos no art. 37, da Constituição Federal, bem como na Súmula 13, do STF. Para ilustrar o posicionamento jurisprudencial sobre o tema, transcrevo trechos de decisão do STJ:

> ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. RELACIONAMENTO AFETIVO ENTRE SÓCIA DA EMPRESA CONTRATADA E O PREFEITO DO MUNICÍPIO LICITANTE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO MÍNIMO PARA CONVOCAÇÃO DOS LICITANTES. VIOLAÇÃO DO ART. 21, § 2º, DA LEI 8.666/93.
> .....
> 2. A principiologia do novel art. 37 da Constituição Federal, impõe a todos quantos integram os Poderes da República nas esferas compreendidas na Federação, obediência aos princípios da moralidade, legalidade, impessoalidade, eficiência e publicidade.
> 3. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos, e assume grande relevância no processo licitatório, consoante o disposto no art. 37, XXI, da CF.
> .....
>
> 5. Consectariamente, a comprovação na instância ordinária do relacionamento afetivo público e notório entre a principal sócia da empresa contratada e o prefeito do município licitante, ao menos em tese, indica quebra da impessoalidade, ocasionando também a violação dos princípios da isonomia e da moralidade administrativa, e ao disposto nos arts. 3º e 9º da Lei de Licitações. Deveras, no campo da probidade administrativa no trata da coisa pública o princípio norteador é o do in dubio pro populo.
> .....
> (STJ – REsp 615432/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2005, DJ 27/06/2005, p. 230).

Além disso, outra irregularidade que merece destaque diz respeito ao fato de uma das diretoras do Parque Social ser nomeada no Gabinete do Prefeito, no cargo de Assessor Especial do Prefeito desde 23/03/2017, segundo informação do site TRANSPARÊNCIA SALVADOR.

A vedação está contida no art. 9°, III, da Lei 8.666/93 - cuja aplicabilidade aos convênios está prevista no art. 116, da mesma lei -, pois a jurisprudência pátria tem entendido que a regra se aplica também aos cargos comissionados desde quando a proximidade dos seus ocupantes com o chefe do Poder Executivo é ainda maior que a do servidor público efetivo.

Observe-se que a norma trata, especificamente, de vedações aplicadas para os casos de licitação, na qual a ampla concorrência é assegurada. Por óbvio, se essas vedações se aplicam para os processos licitatórios, resta evidente que se aplicam também para os casos de dispensa e inexigibilidade, como a pretendida pelo projeto encaminhado.

Por isso, entendo que o projeto em análise apenas pretende forjar de legalidade uma contratação que afronta princípios fundamentais da Administração Pública e a isso esta Casa não pode servir.

2.2. Quebra da transparência pública e do princípio da ampla concorrência – concentração de recurso por uma mesma organização social

A busca por direito a educação e profissionalização dos adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade econômica e social coloca-se como legítima, no entanto é, no mínimo, desconcertante que para o desenvolvimento deste programa seja necessário repassar **R$ 7 milhões para uma associação civil sem chamamento público que assegure a ampla concorrência, principalmente se essa associação é Presidida pela mãe do Exmo. Sr. Prefeito e tem como Diretora uma de suas Assessoras de Gabinete**.

No dia seguinte à ciência do projeto (18/06/2020), encaminhei para o Gabinete do Prefeito os ofícios de nº 86 e 87, solicitando os seguintes documentos, essenciais para a apreciação do projeto de lei em tramitação:

a) o Plano de Trabalho para convênio com o Parque Social – Empreendedorismo e Desenvolvimento Social, utilizado como fundamento para a Mensagem do Executivo de n° 14/2020, que encaminhou o PLE n° 138/2020; e
b) a prestação de contas do convênio firmado com a Parque Social – Empreendedorismo e Desenvolvimento Social em função da Lei Municipal n° 9.376/2018, quando foi autorizada a destinação de R$ 6 milhões.

Os ofícios não foram respondidos até o presente momento. Na reunião realizada no último dia 23/06/2020, com a presença do Secretário de Gestão, Dr. Tiago Dantas, cobrei resposta ao ofício e fiz questionamentos quanto aos resultados da aplicação dos recursos anteriores, e também não obtive resposta.

O fato é que a Lei Municipal de n° 9.376/2018, a qual autorizou um repasse de R$ 6 milhões para o Parque Social, foi aprovada sem que esta Casa tivesse conhecimento do plano de aplicação dos recursos. O valor foi quase todo liberado para a organização social, e até a presente data esta Casa não recebeu nenhuma informação quanto à aplicação desses recursos, nem mesmo quanto aos resultados do programa. Agora, mais uma vez, esta Casa é chamada para autorizar o repasse de mais R$ 7 milhões para a mesma organização, sem que o Poder Executivo tivesse encaminhado o plano de trabalho.

O fato é que se for mantido o mesmo padrão de condução do processo legislativo, esta Casa estará autorizando às cegas o repasse de R$ 7 milhões para uma única organização social, Presidida pela mãe do Prefeito, Dirigida pela Assessora do Prefeito, e que não encaminha para a Câmara nem o plano de trabalho de aplicação dos recursos.

Importante chamar a atenção para o volume de recursos que o Parque Social tem recebido do Poder Executivo nos últimos anos. Desde 2013 até a presente data, foi destinado **um total de R$ 32.384.240,18**, assim distribuídos:

ANO	VALOR ANUAL
2013	R$ 1.446.139,57
2014	R$ 5.136.799,40
2015	R$ -
2016	R$ 6.528.519,98
2017	R$ 3.870.610,79
2018	R$ 6.500.552,24
2019	R$ 7.081.252,52
2020	R$ 1.820.365,68
TOTAL GERAL	R$ 32.384.240,18

O único ano em que não houve repasse de recursos foi em 2015, o que torna ainda mais grave a concentração de recursos, pois foram mais de R$ 30 milhões utilizados em cerca de 6 anos e meio.

Os fontes desses recursos são do FMAS, do FME e do tesouro, o que significa dizer que a concentração de recursos para essa organização social não se dá apenas para essa atividade, desenvolvida no *Programa Municipal de Aprendizagem*, mas também para outras atividades sociais e educacionais.

Para essa atividade específica, vê-se que desde o início da gestão municipal o Parque Social já recebia recursos para desenvolvê-la, sendo que apenas em 2018, quando do encaminhamento do PLE do qual resultou a Lei nº 9.376/2018, foi que o Poder Executivo decidiu buscar a

chancela desta Casa para esse repasse, por motivos até hoje não esclarecidos. Foram esses os valores recebidos para essa atividade:

ANO	VALOR ANUAL	
2013	R$	119.985,10
2014	R$	2.533.252,56
2015	R$	-
2016	R$	4.047.198,46
2017	R$	1.874.060,76
2018	R$	3.840.767,09
2019	R$	3.939.583,21
2020	R$	-
TOTAL GERAL	R$	16.354.847,18

Portanto, desse total, um pouco mais de R$ 5,9 milhões foram repassados por força da Lei 9.376/2018, mesma lei utilizada pela Mensagem do Executivo para justificar o repasse de R$ 7 milhões ora requerido. No site Transparência Salvador as únicas informações que conseguimos obter do convênio anterior foi que ele teve início em 03/09/2018 e seu encerramento estava previsto para 02/04/2020. Nos sites da Secretaria do Trabalho, Esportes e Lazer e da Parque Social também não identificamos nenhum material que se pareça, minimamente, com uma prestação de contas e resultados.

Como esses valores liberados nos anos de 2018 e 2019 foram aplicados? Qual o plano de trabalho executado? Quais as metas pretendidas? Quais os resultados alcançados?

Torna-se imperioso responder a essas questões antes de autorizar o repasse de mais R$ 7 milhões para uma mesma organização social, que **já recebeu mais de R$ 32 milhões de recursos públicos desde 2013**. Torna-se imperioso que os resultados do trabalho sejam tornados público até para demonstrar que o fato de a **mãe do Exmo. Sr. Prefeito ser a Presidente da organização e a Assessora Especial do Gabinete do Prefeito ser a diretora da organização nada mais é do que mera coincidência**.

Uma análise ainda mais aprofundada da destinação desses recursos, comparando-a com os demonstrativos contábeis, especificamente com os DEMONSTRATIVOS DA RECEITA E DESPESA SEGUNDO SUA NATUREZA E FONTE DE RECURSOS, evidencia também o quanto de recursos está concentrada numa só organização social. No ano de 2017 a Parque Social recebeu mais de 8% do total das subvenções sociais transferidas a Instituição Privadas Sem Fins Lucrativos. No ano de 2018 esse percentual foi de 12% e no ano de 2019, foi de 10%.

Ora! É de evidência solar a necessidade de mais transparência na destinação desses recursos, como disse, até mesmo para afastar a mínima dúvida quanto ao merecimento da organização. Além disso, não há como negar que as pessoas à frente da organização têm uma relação direta com o Exmo. Sr. Prefeito, fazendo pairar uma dúvida quanto à observância do princípio da impessoalidade nessa contratação.

Some-se a tudo isso o fato de que tanto o Poder Executivo quanto a organização social em comento estão descumprindo as regras de transparência e de controle previstas na Lei Federal nº 13.019/2014, que "*estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil* ", pois não foram observadas as exigências contidas nos artigos 10 e 11, a seguir transcritos:

> Art. 10. **A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet**, a relação das parcerias celebradas e **dos respectivos planos de trabalho**, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> Art. 11. **A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet** e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **Parágrafo único. As informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo:**
>
> I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;
>
> II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;
>
> **III - descrição do objeto da parceria;**
>
> IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
>
> **V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo.**
>
> VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Por mais que esta Vereadora buscasse no Portal da Transparência e no site da Parque Social o plano de trabalho e as outras informações exigidas na lei, essas não foram localizadas, o que aponta para a afronta aos dispositivos citados.

Diante de tudo o quanto exposto, entendo que o projeto de lei em análise fere os princípios da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência assegurados no art. 37, da Constituição Federal, e a vedação contida no art. 9°, III, da Lei 8.666/93, o que impede a continuidade de sua tramitação nesta Casa Legislativa.

3. VOTO EM SEPARADO

Em face do exposto, diante dos argumentos acima apontados, VOTO PELA REJEIÇÃO DO PLE Nº 138/2020.

Sala das Comissões, 29 de junho de 2020

Aladilce Souza
Vereadora