



Acórdão 00703/2021-7 - Plenário

Processos: 01097/2020-8, 01248/2020-1, 00135/2014-3, 05960/2013-4

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMS - Prefeitura Municipal de Serra

Relator: Sérgio Manoel Nader Borges

Interessado: SILVANI ALVES PEREIRA, RENATA DE ALMEIDA VITRAL MONTEIRO, JANINE PEREIRA JACINTO, SANDRA FIRME BROTTTO CHAIA, NELSON LIMA NETO, KARLA ORSI HEMERLY, IAGLESSILMA PINTO DOS SANTOS, GISALBA MARIA DE ALMEIDA MIGUEL, MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Recorrente: EVERTTON FREITAS DE ALMEIDA, INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA E SAUDE, IAN DOS ANJOS CUNHA

Procuradores: EDINALDO LOUREIRO FERRAZ (OAB: 4018-ES), ADILSON GUIOTTO TORRES (OAB: 6922-ES), DANIELA BERNABE COELHO (OAB: 16206-ES), FILIPE TARDIN RODRIGUES (OAB: 15873-ES), GUIOTTO, LEAL & PRETTI - ADVOGADOS ASSOCIADOS (CNPJ: 03.957.991/0001-93), LARA DIAZ LEAL GIMENES (OAB: 10169-ES), LUIZ PRETTI LEAL (OAB: 6825-ES, OAB: 149519-MG), MARIANA FORZZA BORTOLINI (OAB: 18576-ES), VITOR FARIA MORELATO (OAB: 13412-ES), YURI MARCELL FERREIRA LEAL (OAB: 21890-ES), GUILHERME GUERRA REIS (OAB: 10983-ES, OAB: 182006-MG, OAB: 324497-SP), LUCIANA DRUMOND DE MORAES (OAB: 9538-ES), NELSON WILIANS FRATONI RODRIGUES (OAB: 3600-AC, OAB: 9395A-AL, OAB: A598-AM, OAB: 1551A-AP, OAB: 24290-BA, OAB: 16599A-CE, OAB: 25136-DF, OAB: 15111-ES, OAB: 27024-GO, OAB: 9348A-MA, OAB: 107878-MG, OAB: 13043A-MS, OAB: 11065A-MT, OAB: 15201A-PA, OAB: 128341A-PB, OAB: 00922-PE, OAB: 8202-PI, OAB: 30916-PR, OAB: 136118-RJ, OAB: 725A-RN, OAB: 4875-RO, OAB: 372A-RR, OAB: 80025A-RS, OAB: 23729-SC, OAB: 484A-SE, OAB: 128341-SP, OAB: 4.923A-TO), RAFAEL SGANZERLA DURAND (OAB: 3594-AC, OAB: 10132A-AL, OAB: A737-AM, OAB: 1873A-AP, OAB: 26552-BA, OAB: 24217A-CE, OAB: 27474-DF, OAB: 15112-ES, OAB: 28610-GO, OAB: 10348A-MA, OAB: 131512-MG, OAB: 14924A-MS, OAB: 12208A-MT, OAB: 16637A-PA, OAB: 211648A-PB, OAB: 01301-PE, OAB: 8204A-PI, OAB: 42761-PR, OAB: 144852-RJ, OAB: 856A-RN, OAB: 4872-RO, OAB: 387A-RR, OAB: 80026A-RS, OAB: 30932-SC, OAB: 642A-SE, OAB: 211648-SP, OAB: 4925-TO)

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA – CONHECER – DAR PROVIMENTO PARCIAL – DAR CIÊNCIA AOS INTERESSADOS – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES:**1. RELATÓRIO**

Tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto pelo Instituto Nacional de Amparo a Tecnologia e Inovação na Gestão Pública, juntamente com o Sr. Ian dos Anjos Cunha e o Sr. Evertton Freitas, em face do Acórdão TC 1642/2019 – Plenário, prolatado no processo TC 5960/2013, cuja parte dispositiva teve a seguinte redação:

1. ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os senhores conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Rejeitar a preliminar arguida de incompetência desta Corte, conforme fundamentação exposta, em desfavor do **instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS)** e seus prepostos citados (Nelson Lima Neto, Ian dos Anjos Cunha e Everton Freitas);

1.2. Conhecer e considerar **Parcialmente Procedente** a presente representação, conforme art. 95, II¹ da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica desta Corte de Contas), c/c art. 176, § 3º, inciso II², c/c o art. 186³ do anexo único da Resolução TC nº 261/2013 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo);

1.3. Converter o presente processo em **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, tendo em vista as práticas de atos ilegais relatados no item 3.11 e item 3.13 da ÍTC, que causou injustificável dano ao erário (R\$ 276.511,29, equivalente a 116.083,66 VRTE);

1.4. Rejeitar parcialmente as razões de Justificativas e Julgar irregulares as contas do agente **Silvani Alves Pereira - Secretário Municipal da Saúde**, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.1, 3.2, 3.5 e 3.6, aplicando de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** as justificativas e afastar a responsabilidade em relação as

¹ LOTCEES:

Art. 95. Bicerrada a fase de instrução, a denúncia será submetida ao Renário, que decidirá:

I - Pela procedência, quando constatada ilegalidade ou irregularidade, com a incidência das medidas cabíveis e a aplicação das sanções previstas em lei;

² RITCEES:

Art. 176 [...] [...] § 3º Mediante decisão do Tribunal, a denúncia somente poderá ser arquivada; [...]

³ Art. 186. Aplicam-se às representações previstas nesta subseção, no que couber, as normas relativas à denúncia.

irregularidades, conforme fundamentação constante dos itens 3.3, 3.4, 3.8, 3.9 e 3.10 da fTC 3044/2018;

1.5. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da agente Janine Pereira Jacinto - membro da Comissão Julgadora e servidora do Núcleo de Planejamento da Serra, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.1, 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** a justificativa e afastar a responsabilidade em relação a irregularidade, conforme fundamentação constante do item 3.8 da ITC 3044/2018;

1.6. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da agente Renata de Almeida Vitral Monteiro - membro da Comissão Julgadora e servidora do Núcleo de Planejamento da Serra, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.1, 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** a justificativa e afastar a responsabilidade em relação a irregularidade, conforme fundamentação constante do item 3.8 da ITC 3044/2018;

1.7. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas da agente Sandra Firme Brotto - Presidente da Comissão Julgadora, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** as justificativas e afastar as responsabilidades em relação as irregularidades, conforme fundamentação constante dos itens 3.4, 3.8, 3.9 e 3.10 da fTC 3044/2018;

1.8. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas Gisaiba Mana de Almeida Miguel - membro da Comissão Julgadora e servidora do Núcleo de Planejamento da Serra, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** a justificativa e afastar a responsabilidade em relação a irregularidade, conforme fundamentação constante do item 3.8 da ITC 3044/2018;

1.9. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do agente Iaglessilma dos Santos - membro da Comissão Julgadora e servidora do Núcleo de Planejamento da Serra, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** a justificativa e afastar a responsabilidade em relação a irregularidade, conforme fundamentação constante do item 3.8 da ITC 3044/2018;

1.10. Rejeitar parcialmente as razões de justificativas e julgar irregulares as contas do agente **Karla Orsi Hemerly** - membro da Comissão Julgadora e servidora do Núcleo de Planejamento da Serra, tendo em vista as práticas de atos ilegais dispostos nos itens 3.5, 3.6 e 3.7, aplicando de multa no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), nos termos do artigo 84, inciso III, alíneas “c” e “d” da Lei Complementar Estadual 621/2012. **Acolher** a justificativa e afastar a responsabilidade em relação a irregularidade, conforme fundamentação constante do item 3.8 da ITC 3044/2018;

1.11. Rejeitar parcialmente as justificativas do Instituto Nacional de Amparo à Pesquisa, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS), Nelson Lima Neto, Ian dos Santos Cunha e Evertton Freitas e julgar irregulares as suas contas, tendo em vista as práticas de atos ilegais relatados no item 3.11 e item 3.13 desta fTC, que causou injustificável dano ao erário no valor de R\$ 276.511,29 ou 116.083,66 VRTE, com fulcro no art. 84, III, “c”, “d” e “e” da LC 621/2012, aplicando multa individual no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) e condenando-os solidariamente ao ressarcimento ao erário municipal, do valor de R\$ 276.511,29 equivalente a 116.083,66 VRTE. **Acolher** as justificativas e afastar as responsabilidades em relação as irregularidades, conforme fundamentação constante do item 3.8 e 3.12 da fTC 3044/2018;

1.12. Dar ciência aos interessados;

1.13. Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos

Encaminhados os autos ao Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, foi elaborada a Instrução Técnica de Recurso ITR 63/2021-1, que concluiu pelo conhecimento do recurso interposto e, no mérito, pelo provimento parcial, proposta esta que foi acompanhada pelo Ministério Público de Contas, conforme o Parecer 1900/2021-1.

Após, vieram os autos conclusos.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

À luz dos arts. 395, 396 e 405 da Resolução TC 261/2013, bem como de outras normas jurídicas referentes à admissibilidade recursal, depreende-se que a análise dos pressupostos recursais passa pela verificação, no caso concreto, da

tempestividade, da capacidade da parte, do interesse recursal, da legitimidade processual, da regularidade formal, do cabimento do recurso, bem como da inexistência de fato impeditivo ou extintivo da faculdade de recorrer.

No presente caso, consonância com a análise que integra a ITR 63/2021-1 verifico o preenchimento de todos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual deve o recurso interposto ser conhecido.

2.2. DA ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA

Conforme se pode extrair da peça recursal, alegam os recorrentes ter se concretizado no presente processo a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas, à luz do art. 373 e ss. da Resolução TC 261/2013, o que, se confirmada, prejudicaria a análise de mérito do caso em tela.

Sustentam que as irregularidades imputadas aos recorrentes se referem ao exercício de 2012/2013.

Alegam que pelo fato de as notificações para o cumprimento da Decisão Monocrática Preliminar n.º 674/2013 terem natureza de citação, pois “*se prestaram a dar ciência aos responsáveis por processo de Representação contra eles instaurados, chamando-os para se defender no prazo de 5 dias.*”, teria ocorrido a interrupção do prazo prescricional com o reinício de sua contagem quando notificados o Sr. Ian dos Anjos Cunha, o Instituto Nacional de Amparo à Pesquisas, Tecnologia e Inovação na Gestão Pública (INTS) e o Sr. Everton de Freitas.

Na linha de entendimento traçada no recurso, argumentam que a citação, realizada em abril de 2015, não teria o condão de interromper o prazo prescricional, haja vista ser a citação um ato único, em que se dá ciência do processo uma única vez, fato ocorrido em 2013, quando se tomou ciência da existência da Representação no TCEES onde foi abordado, entre outras questões, a prestação de contas do INTS.

Com efeito, alegam ter transcorrido mais de cinco anos entre a notificação de 2013 até a decisão desta Corte de Contas prolatada em 2019, operando-se a prescrição quanto a matéria “prestação de contas”, a qual requer seu reconhecimento, nos

termos do art. 373 do Regimento Interno desta Corte de Contas, afastando-se a condenação fixada no acórdão recorrido.

Quanto a tais alegações, bem como ao pedido de reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva realizada, entendo não assistir razão aos recorrentes.

Isso ocorre porque, em consonância com a análise realizada pela área técnica na ITR 63/2021-1, cujo entendimento foi corroborado pelo Ministério Público de Contas, é estreme de dúvidas que os atos processuais praticados para fins de notificação dos responsáveis, por meio da Decisão Monocrática Preliminar 673/2013, tiveram por objetivo a comunicação do indeferimento da solicitação da medida cautelar e a oitiva das partes, realizada na fase interna de apuração, com previsão no art. 125, § 4º e 6º da Lei Complementar n.º 621/2012 e art. 307, § 3º Da Resolução TCEES 261/2013, e não a efetivação da citação em si.

Vale rememorar que as citações válidas do Instituto Nacional de Amparo a Tecnologia e Inovação na Gestão Pública e do Sr. Ian dos Anjos Cunha ocorreram em março de 2015⁴ e a do Sr. Everton Freitas em maio de 2015⁵, quando, de fato, foi interrompido o prazo prescricional, que não se completou porquanto finalizada tempestivamente a prestação da atividade desta Corte de Contas em primeiro grau, com a lavratura do Acórdão TC 1649/2019 – Plenário, em dezembro de 2019⁶.

Por tudo isso, rejeito a alegação de prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas no caso em comento.

2.3. DO MÉRITO RECURSAL

2.3.1. DA UTILIZAÇÃO DE MAIS DE UMA CONTA CORRENTE PARA MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS DA PMS PARA EXECUÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO

Da leitura da peça recursal, verifico que os recorrentes, almejando a reforma do Acórdão TC 1642/2019 no tocante ao item ora tratado, para fins de afastamento da responsabilidade a eles imputada, trazem como argumento a existência, no caso

⁴ Evento 111, p.28 e 29 do processo TC 5960/2013.

⁵ Evento 113, p. 63 do processo TC 5960/2013.

⁶ Evento 121, p. 108 do processo TC 5960/2013.

concreto, de um conflito aparente de princípios, mais especificamente entre o princípio da transparência e estrita legalidade e, de outro lado, o princípio da prevalência da integralidade à saúde e bem estar, bem como o da eficiência.

Alegam, também, não ter atuado com má-fé ou desorganização, mas por necessidade diante do descumprimento do contrato por parte do município, afastando-se qualquer ilicitude, nos termos do art. 188, I do Código Civil, agindo dentro de seu exercício regular de direito, priorizando o funcionamento do serviço com qualidade.

Argumentam, invocando a cláusula contratual 7.1.5, que a utilização de várias contas não implica em violação à norma legal, pois ao fazer referência a “conta corrente específica e exclusiva” seu texto não estabeleceu ser “uma única conta”, além de ter deixado uma lacuna para ser preenchido com dados específicos da conta ou contas, e que não foi realizado pelas partes.

Alegam que a exigência de manutenção de uma única conta engessaria o ente privado de negociar com diversos bancos as alternativas que tragam o menor custo em troca de melhores serviços e facilidades quanto a pagamentos, sendo contrário ao propósito da existência da parceria entre ente público e privado, limitando este as burocratizações que paralisam o ente público.

Afirmam, ainda, que o Município, tinha conhecimento da pluralidade das contas exclusivas, tendo realizado, por meio delas, os pagamentos devidos, o que demonstraria a inexistência de qualquer irregularidade ou prejuízo à municipalidade a ser a eles imputada.

Acerca desses e outros argumentos aventados pelos recorrentes, entendo terem todos sido alcançados pela análise técnica contida na ITR 63/2021-1, também neste ponto corroborada pelo Parecer emitido pelo *Parquet* de Contas, na qual restou firmado o opinamento técnico pelo não provimento do recurso interposto, particularmente no tocante a este item refutado na peça recursal.

Em conformidade com a ITR 63/2021-1:

[...]

Observa-se que as **razões recursais têm o mesmo teor já apresentado na defesa, quando da citação, e o recurso não se fez acompanhar de qualquer documento.**

Inicialmente, no caso concreto, **não procede a alegação de aparente conflito de princípios constitucionais.** De certo, a observância da integralidade da saúde, bem estar e eficiência não afasta a aplicação da transparência, legalidade, controle e do dever de prestar contas, devendo os princípios serem harmonizados e conciliados.

A utilização de conta única e específica para a realização das movimentações dos recursos referentes ao contrato de gestão tem importância fundamental na execução do referido contrato e seu controle, permitindo que se faça a correlação necessária para a caracterização do nexo de causalidade entre a execução do objeto e a aplicação dos recursos transferidos.

Ao promover as movimentações entre diferentes contas a entidade fragilizou o controle quanto ao cumprimento do objeto e a destinação dos rendimentos de aplicações financeiras, refletindo diretamente na irregularidade quanto a prestação de contas, exposta no item 3.3 Prestação de contas deficiente e realização de despesas estranhas à finalidade do contrato de Gestão 383/2012. Ressarcimento de R\$ 276.511,29 (116.083,66 VRTE) da presente Instrução Técnica de Recursos.

No contrato de gestão, as Organizações Sociais exercem serviços públicos e administram o patrimônio público, submetendo-se ao controle por parte do poder público, não podendo infringir normas que disciplinam a matéria, por mais bem intencionadas que estejam.

Quanto aos demais argumentos apresentados nas razões recursais, cotejando-os com os documentos dos autos do processo TC 05960/2013, verifica-se que já foram devidamente apreciados na ITC 3044/2018, a qual foi adotada como fundamento do Acórdão TC 1649/2009 e que, nesta oportunidade, corroboramos, conforme a seguir transcrevemos:

Análise.

A Defesa não contesta a utilização de diversas contas correntes pelo INTS na execução do Contrato de Gestão 383/2012.

Quanto a alegação de que, por se tratar de entidade privada, o INTS deveria ter a liberdade de negociar com os diversos bancos as alternativas que tragam menor custo, em troca dos melhores serviços, não cabe razão à Defesa, uma vez que – além da falta de comprovação – a movimentação dos recursos transferidos à conta bancária específica do contrato de gestão está em conformidade com as normas de regência e, mais importante, permite o estabelecimento do nexo de causalidade entre origens e aplicações dos recursos, essencial para atestar a regularidade das despesas realizadas e da execução contratual.

Ademais, conforme demonstra a ITI 359/2014, a exigência da conta exclusiva estava prevista no próprio instrumento contratual (cláusula 7.1.5) celebrado – firmado voluntariamente pela entidade – e no Decreto 6858/2012 (art. 17), que regulamenta o programa municipal de organizações sociais, instituído pela Lei Municipal 3778/2011.

Tal exigência normativa não deve ser entendida como “engessamento” da atividade da entidade e muito menos que descaracterizaria o propósito da existência da parceria entre ente público e privado, pois, como argumentado, visa garantir a boa e correta aplicação dos recursos públicos e, seja no banco A, no banco B ou C, a entidade só deve movimentar os recursos recebidos por meio de conta corrente via emissão de cheques ou transferências bancárias, não havendo a comprovação de significativos benefícios ao se optar por uma ou outra instituição financeira.

Conforme relatado pela ITI 359/2014, foram identificadas cinco contas correntes de dois bancos distintos nos quais foram movimentados os recursos recebidos da prefeitura da Serra: Bradesco, agência 3121-6, contas 31500-1, 31501-0 e 31222-3; Banco do Brasil, agência 3454-1, conta 27641-3, e agência 0069-8, conta 71394-5 (fl. 5874). Ocorre que os recursos da prefeitura da Serra foram repassados para três contas correntes, conforme Quadro 1:

Quadro 1: Tabela 61 da ITI 359/2014, citada pela Defesa (fl. 6216)

Banco	Agência/Conta	Data	Valor R\$
Banco do Brasil	3454-1	15/02/2013	355.036,65
	27641-3	19/02/2013	54.260,45
Bradesco	3121-6	08/03/2013	866.927,39
		15/03/2013	342.000,00
		12/04/2013	865.962,83
	31500-1	10/05/2013	563.438,57
		14/06/2013	764.827,79
		15/07/2013	856.272,05
Total			4.668.725,73

Assim, além da utilização de três contas para receber os recursos da prefeitura da Serra, o INTS fez uso de outras duas contas adicionais para movimentar tais recursos e pagar despesas referentes ao Contrato de Gestão 383/2012, o que indica ter havido a transferência dos recursos repassados para outras contas correntes, fato injustificado e que comprova o uso de contas não exclusivas, às quais não foram repassados recursos pela prefeitura da Serra (Bradesco, agência 3121-6, conta 31222-3; Banco do Brasil, agência 0069-8, conta 71394-5).

Para a Defesa, tal fato não contraria a cláusula 7.1.5 do Contrato de Gestão, uma vez que não havia a exigência de *“uma única conta específica e exclusiva, mas apenas conta específica e exclusiva”* (fl. 6216).

A gramática não socorre e nem é favorável à Defesa, pois a sentença “conta específica e exclusiva” encontra-se no singular e argumentar, ainda assim, que pode ser entendido como “contas correntes exclusivas” não parece interpretação razoável no caso em tela.

Já o art. 17, parágrafo único, do Decreto Municipal 6858/2012 exige que a O.S. “deverá providenciar a abertura de conta bancária, exclusivamente para o contrato de gestão”.

Ou seja, não se admite, sequer, que a conta corrente já esteja aberta ou exista, mas que seja aberta após a assinatura do contrato, o que desfaz qualquer dúvida acerca da exclusividade da única conta corrente para receber o repasse dos recursos.

A ITI 359/2014 relatou, ainda, que os recursos repassados foram “mantidos na conta geral da O.S. que recebe movimentação de outros municípios” (Relatório de Tomada de Contas Especial, Processo em Apenso, TC-135/2014, fls. 28- 41v), de forma que os recursos de outros municípios eram depositados nesta conta geral, tornando impossível determinar o nexo entre os repasses e a execução do objeto do contrato.

Tal fato ganha relevância em razão da irregularidade tratada no item 3.13 desta ITC, em que há a imputação de ressarcimento – por pagamentos indevidos de juros e multas (R\$ 25.094,91) e por ausência de comprovação da aplicação dos recursos repassados (R\$ 251.416,39).

Conforme analisado no item 3.13, a Defesa alega que as multas e juros foram resultado do atraso no repasse dos recursos e que os recursos não aplicados foram mantidos como “reserva de contingência”, sem indicar ou comprovar em que banco(s) e em que conta(s) manteve tal reserva, assim como os dividendos resultado da aplicação.

Neste sentido é que se consolida o entendimento da necessidade de uma conta exclusiva para a movimentação dos recursos repassados, seja via convênios, seja via contrato de gestão, já que, no caso, não haveria dúvidas (ainda que fosse irregular) quanto à existência de tal quantia (R\$ 251.416,39) depositado em conta corrente (em

disponibilidade ou aplicação financeira) e, se fosse o caso, dos rendimentos da aplicação.

Assim, além de dificultar o controle dos recursos transferidos, tal procedimento contrariou frontalmente o próprio instrumento contratual celebrado com a prefeitura da Serra e, ainda, o Decreto 6858/2012, que regulamenta o programa municipal de organizações sociais, instituído pela Lei 3778/2011.

O fato da prefeitura da Serra, como alegado pela Defesa, ter repassado recursos para três contas distintas não elide a irregularidade, que é a utilização de mais de uma conta corrente para movimentação dos recursos recebidos.

É bem verdade que, concomitante à presente irregularidade, poderia ser aventada a possibilidade de imputar aos agentes públicos da prefeitura da Serra a responsabilidade pelo ato irregular de “depositar os repasses em diversas contas correntes”, mas, além de não ter sido abordado pela ITI 359/2014, trata-se de fatos que ocorreram entre 15 de fevereiro e 15 de julho de 2013, já atingidos pelo instituto da prescrição.

Assim, pelo exposto, conclui-se que os argumentos da Defesa não foram suficientes para sanar a irregularidade relatada.

Diante do exposto, opina-se por não prover o recurso no ponto.

[...]

(grifei e sublinhei)

Por acolher o entendimento externado na ITR 63/2021-1, nego provimento ao pedido de reforma do Acórdão TC 1642/2019 no que diz respeito ao presente item.

2.3.2. PRESTAÇÃO DE CONTAS DEFICIENTE E REALIZAÇÃO DE DESPESAS ESTRANHAS À FINALIDADE DO CONTRATO DE GESTÃO 383/2012

No que se refere ao item em questão, alegam os recorrentes que o Acórdão TC 1642/2019, neste item, aponta duas irregularidades, quais sejam: i) custear com recursos do Contrato despesas não previstas; e ii) deixar de apresentar justificativa para a utilização de R\$ 251.416,39 que recebeu do Município.

Quanto à irregularidade referente ao custeio de despesas não previstas mediante recursos do Contrato, entre outros argumentos, afirmam que devido aos atrasos no

repasse do município, bem como repasses realizados a menor, a INTS teve que utilizar recursos próprios para não paralisar as atividades.

Sustentam que o Município prejudicou a execução do contrato pelo atraso no pagamento e pela não entrega da UPA com estrutura e materiais contratados, devendo ser responsabilizado pelo ressarcimento dos prejuízos causados, nos termos do art. 79 da Lei 8.666/90.

Já no que tange à prestação de contas deficiente, em razão de ter deixado de apresentar justificativas para a utilização de R\$ 251.416,39 provenientes do Município de Serra, imputam responsabilidade à Municipalidade, que por deixar de repassar os valores tempestivamente ou repassando-o a menor, impediu a manutenção de mecanismos de organização de documentos e pessoal especializado, comprometendo a prestação de contas e as comprovações dos gastos regulares.

Alegam que os atrasos nos repasses financeiros comprometeram diretamente a execução por parte do INTS, tanto no cumprimento dos compromissos financeiros quanto para o atingimento das metas quantitativas (ausência de equipamentos indispensáveis a unidade como raio x, casa de gases) e qualitativas (impossibilidade de mensuração pela falta de *software* próprio pelo Município).

Informam que, em 03/01/2013, notificou o município cobrando a conclusão das instalações físicas da UPA, sem retorno da informação.

Afirmam que o contrato de gestão, itens 8.1 e 8.2, estabeleceu que o valor fixo mensal de R\$ 1.036.694,21 (90% do valor anual de R\$ 13.822.589,56 dividido por 12 meses), não dependia de performance e nem comprovação prévia, sendo obrigação do Município o seu repasse todo 30º dia de cada mês, o que no período compreendido entre o 30º dia do mês de dezembro e o 30º dia do mês de agosto somaria o valor de R\$ 8.293.553,68, além do percentual variável. Contudo, conforme constatado na ITI (tabela 61) o município depositou pouco mais do que a metade do valor, levando o INTS a priorizar os gastos. Neste contexto, atrasou-se pagamentos e destinou-se os recursos à atividade fim, preterindo-se gastos administrativos, gerando falhas humanas que deram origem a falta de demonstração específica do

valor apontado na ITI de R\$ 251.416,39, correspondente a apenas 5,38% sobre o valor total repassado (R\$ 4.666.726,73).

Alegam inexistir na última prestação de contas a rubrica “reserva de contingência” a qual a ITI classificou o valor de R\$ 251.416,39.

Argumentam não ser correto discutir a “*necessidade de ressarcimento ao erário de R\$ 251.416,39, não comprovados num contexto em que o Município descumpriu tantas cláusulas contratuais, inclusive repassando R\$ 3.626.826,95 a menos que o devido*”, considerando tanto a culpa exclusiva do município e pela existência de saldo credor em favor do INTS, decorrente de contrato não cumprido pela administração pública.

Por fim, alegam que no contexto de escassez de recursos provocado pelo Município, deve prevalecer a prestação de serviço à saúde, prioridade de cunho constitucional (art. 6º e art. 196), face ao dever acessório de agir com precisão da prestação de contas, não havendo ação culposa do INTS.

Frente às alegações tecidas pelos recorrentes, foram os autos submetidos à análise pela área técnica deste Tribunal de Contas, da qual resultou a ITR 63/2021-1, que cotejando os argumentos levantados com os documentos e manifestações técnicas que compõem o processo TC 5960/2013-4, manifestou-se nos presentes autos opinando pelo provimento parcial do recurso interposto, para manter a irregularidade, porém alterando o valor imputado aos recorrentes a título de ressarcimento ao erário, pelos seguintes motivos, os quais acolho na sua totalidade como razões de decidir:

[...]

Análise

A irregularidade em questão refere-se à deficiência na prestação de contas, onde foram apontados a não comprovação do regular emprego de R\$ 251.416,39, bem como considerados irregulares pagamentos realizados com despesas que não poderiam ser custeadas com recursos do contrato de gestão 383/2012, quer seja: a) por se tratar de juros e multas de atrasos nos pagamentos; b) tarifa bancária, c) por ausência de documento que comprovassem a realização da despesa; d) por não serem pertinentes ao objeto do contrato, totalizando o valor de R\$ 25.094, 91;

Com base na Tomada de Contas Especial⁷ e na Manifestação Técnica Preliminar 263/2014, a ITI 359/2014 relacionou, mês a mês, as pagamentos considerados irregulares realizados pela INTS, a saber:

Fevereiro 2013

Na **tabela 07** estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante fevereiro/2013, que tratam de despesas que não poderiam ter sido custeadas com recursos do Contrato de Gestão 383/2012.

Tabela 07 – Despesas irregulares de fevereiro/2013

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
78,92	18/02	Diferença de pagamento – protesto Hometec – NFs 7152 e 6293
93,22	18/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NFs 7165 e 6297
492,80	19/02	Transferência à Marcos José Meira Silva
915,50	19/02	Transferência à Maria Tania Leandro de Jesus Ferreira
685,83	19/02	Transferência à Maria Lauracy Pereira
93,22	21/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NF 7231 93,22 21/02
93,22	21/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NF 7189
128,48	26/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NF 7243
93,22	26/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NFs 7264 e 6304
133,22	26/02	Diferença de pagamento - protesto Hometec – NF 7232

⁷ Processo TC 135/2014.

28,22	26/02	Multa por atraso no recolhimento de IRRF (autônomos)
2.835,85	TOTAL	

A maioria dos pagamentos relacionados na **tabela 06**⁸ referem-se a encargos com **multas e juros** decorrentes de protestos de títulos não quitados no prazo estipulado pelos fornecedores contratados.

Além disso, também há registro de transferências realizadas a pessoas físicas que não integravam a folha de pagamento da INTS, quais sejam, **Marcos José Meira Silva, Maria Tania Leandro de Jesus Ferreira e Maria Lauracy Pereira**, que receberam o total de **R\$ 2.094,13** em transferências por motivos desconhecidos e não justificados pela entidade na prestação de contas apresentada.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de fevereiro/2013 a INTS comprovou a realização de R\$ **220.847,64** em pagamentos regulares, mas por outro lado empregou o montante de **R\$ 2.835,85** em pagamentos irregulares.

Março 2013

Na **tabela 12** estão relacionadas as **despesas irregulares** realizadas pela INTS durante a competência de março/2013.

Tabela 12 – Despesas irregulares de março de 2013

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
18,24	11/03	Atraso no pagamento Copy Marcas NF 1416
67,75	08/03	Atraso no pagamento Hometec NF 7232
26,62	11/03	Atraso no pagamento Cesconeto NF 171758 Protesto Bradesco
21,78	11/03	Atraso no pagamento Cesconeto NF 172545 Protesto Bradesco
10,48	11/03	Atraso no pagamento Cesconeto NF 175053 Protesto Bradesco
60,06	11/03	Atraso no pagamento Paiva Código Darf 5952

⁸ Entendemos que a ITI 359/2014 equivocadamente menciona tabela 6, mas se refere a tabela 7.

110,32	12/03	Atraso no pagamento Hometec NF 7286
686,12	15/03	Atraso no pagamento Buteri NF 18837
71,32	18/03	Atraso no pagamento Buteri NF 19017
25,00	26/03	Atraso no pagamento Copymarcas NF 1456 Protesto Banestes
36,65	25/03	Diferença no pagamento Caltec
199,82	22/03	Multas retenção Fenix Serviços NF 135
1.800,20	11/03	Nelson Lima Neto
3.752,99	11/03	Nelson Lima Neto
6.887,35	TOTAL	

A maioria dos pagamentos relacionados na **tabela 12** referem-se a encargos com **multas e juros** decorrentes de protestos de títulos não quitados no prazo estipulado pelos fornecedores contratados.

Além disso, também há registro de transferências realizadas no dia 11/03/2012 a pessoa física que não integrava a folha de pagamento da INTS, **Sr. Nelson Lima Neto**, que recebeu o total de **R\$ 5.553,19** em transferências por motivos desconhecidos e não justificados pela entidade na prestação de contas apresentada.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de março/2013 a INTS comprovou a realização do montante de **R\$ 1.056.858,19** em pagamentos regulares, mas por outro lado empregou o montante de **R\$ 6.887,35** em pagamentos irregulares.

Abril 2013

Na **tabela 18** estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante a competência de abril/2013.

Tabela 18 – Pagamentos irregulares em abril de 2013 conforme análise desta MTP

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
10,20	01/04	Atraso pagamento NF 1468 da Copymax
0,02	09/04	Diferença no pagamento Gecore NF 7113 e 7162

24,80	15/04	Tarifas rescisão da Luciany Patrocínio Gonçalves
1.648,30	16/04	Rescisão de Bianca Chaves Martins
3.310,00	29/04	Rigomed Comércio e Serviços – Despesa para CC do INTS
4.993,32	TOTAL	

Denota-se a realização de novos desembolsos para pagamentos de **juros e multa** decorrentes de atraso no pagamento de fatura (nº 1468 - empresa Copymax), além de **diferença de valores** entre o comprovante de pagamento e notas fiscais apresentadas pela INTS (nº 7113 e 7162 - empresa Gecore), **tarifa bancária** para processamento de transferência a pessoa física (Luciay Patrocínio), e **transferência indevida** de R\$ 3.310,00 da conta utilizada na operacionalização do contrato de gestão 383/2013 com destino a outra conta corrente da INTS sem que fosse esclarecida a motivação da operação.

Verifica-se, ainda, que em 08/04/2013 foi pago o montante de **R\$ 1.648,30** a **Bianca Chaves Martins** a título de rescisão contratual, incluindo o salário integral referente a março/2013.

Denota-se, no entanto, que este pagamento não era devido, pois Bianca Chaves Martins recebeu normalmente seu salário referente ao mês de março - **R\$ 732,03** - como demonstram a folha de pagamento e comprovante bancário³⁵ (vide **tabela 14**) e **afastou-se das atividades tão-somente no mês de abril (07/04)**, ocasião em que recebeu nova rescisão no valor de R\$ 758,00 em 09/04, referente aos 07 dias trabalhados no mês de abril, mais os direitos rescisórios, relativos a 13º proporcional, terço constitucional de férias e férias proporcionais, devidos em função dos 03 meses trabalhados (janeiro, fevereiro e março).

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de abril/2013 a INTS comprovou a realização do montante de **R\$ 797.031,60** em pagamentos regulares, mas por outro lado empregou o montante de **R\$ 4.993,32** em pagamentos irregulares.

Maio 2013

Na **tabela 25** estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante a competência de maio/2013.

Tabela 25 – Pagamentos irregulares em maio de 2013 conforme análise desta MTP

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
--------------------	-------------	------------------

0,44	16/05	Diferença no valor de rescisão de Eunice Duarte Klein
13,35	14/05	Diferença pagamento Caltec
3.310,00	10/05	Rigomed Comércio e Serviços – despesa p/ c/c INTS
260,00	24/05	Maues Lobato – Pagamento em atraso NF 33177
4,52	27/05	Atraso no pagamento Copymarcas NF 1591
1,00	28/05	Diferença iluminação São Paulo
3.584,79		TOTAL

Denota-se mais uma vez a existência de pagamentos com encargos de **juros e multa** decorrentes de atrasos no pagamentos de faturas (NF 33177, da empresa Maues Lobato Com. e Rep. Ltda., e NF 1591 da empresa Copymarcas Comercial Ltda.), **diferença de valores** entre montante devido e quitado (rescisão de Eunice Duarte Klein e Caltec Assistência Técnica e Iluminação São Paulo), e novamente **transferência indevida** de R\$ 3.310,00, oriundos da conta utilizada na operacionalização do contrato de gestão 383/2013, para outra conta corrente da INTS - sem que fosse esclarecida a motivação da operação.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de maio/2013 a INTS comprovou a realização de R\$ **675.412,59** em pagamentos regulares, porém empregou **R\$ 3.584,79** em pagamentos irregulares.

Junho 2013

Na **tabela 31** estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante a competência de junho/2013.

Tabela 31 – Pagamentos irregulares realizados em junho/2013

VALOR	DATA	DESCRIÇÃO
145,20	28/06	Multa INSS – Fenix Serviços – Competência de maio
826,67	28/06	Interativa Service
391,02	28/06	Multa retenção – Darf Código 5952 – Interativa -

		Abril
495,42	17/06	Multas retenção – Darf Código 5952 – Coopedes – Maio
2,28	18/06	Multas retenção – Darf código 5952 – Socorristas – Maio
13,82	17/06	Multas retenção – Nelson Willians Advogado - Maio
7,36	19/06	Multas retenção – Lider Medicina
35,70	26/06	Atraso no pagamento Copymarcas NF 1621
11,36	26/06	Atraso no pagamento Copymarcas NF 1621
5,54	17/06	Atraso Embalart NF 134725
1.934,37		TOTAL

Verifica-se novamente a existência de pagamentos com encargos de **juros e multa** decorrentes de atrasos nos pagamentos de tributos e faturas de fornecedores.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de maio/2013 a INTS comprou a realização do montante de **R\$ 752.394,82** em pagamentos regulares, por outro lado empregou o montante de **R\$ 1.934,37** em pagamentos irregulares.

Julho 2013

Na tabela 37 estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante a competência de junho/2013.

Tabela 37 – Despesas irregulares realizadas em julho de 2013

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
24,80	16/07	Tarifa – Pagamento Dinorá Correia Barcelos
92,05	26/07	Multa INSS – Fenix Serviços – Competência Junho
325,10	03/07	325,10 03/07 Multa e Juros – ISS de abril – Interativa Service
112,72	04/07	Multa e Juros – IR Interativa Service

1.287,98	22/07	Multa e Juros – INSS Interativa Service
160,20	26/07	Multa e Juros – Darf 5952 – Laboratório Paiva e Labortel
8,90	26/07	Multa - Darf 1708 – Laboratório Labortel – NF 2133
178,13	26/07	Multa e Juros – Darf 5952 – Líder Medicina Diag – NF 42
9,89	26/07	Multa – Darf 1708 (IR) – Líder Medicina – NF 42
18,59	30/07	Atraso no pagamento da Hospitec – NF 1204
52,03	17/07	Multa e Juros – Cirúrgica Confiança
11,90	10/07	Multa e Juros – Copymarcas Comercial – NF 1692
4,69	10/07	Multa e Juros – Copymarcas Comercial – NF 1707
4,48	19/07	Multa e Juros – Copymarcas Comercial – NF 1738
110,32	01/07	Multa e Juros – Maxxi Dental – NF 2017
71,32	01/07	Multa e Juros – São Paulo Materiais E. de Constr. – NF 220
329,92	26/07	Multa e Juros – Protesto da NF 675 – Nossa Clínica Med. Ocupacional Ltda.
2.803,02		TOTAL

Verifica-se novamente a existência de pagamentos com encargos de **juros e multa** decorrentes de atrasos em pagamentos de tributos e faturas de fornecedores, além de despesa com taxa bancária.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de julho/2013 a INTS comprovou a realização de **R\$ 857.549,91** em pagamentos regulares, mas por outro lado, denota-se que houve dispêndios na monta de **R\$ 2.803,02** em pagamentos irregulares.

Agosto 2013

Na tabela 39 estão relacionados os **pagamentos irregulares** realizados pela INTS durante a competência de agosto/2013.

Tabela 39 – Despesas irregulares em agosto/2013

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
706,03	22/08	Multa e Juros – Darf 5952 – Interativa Service
120,98	22/08	Multa e Juros – Darf 1708 – Interativa Service
3,25	22/08	Multa – Darf 1708 – Astana
126,46	22/08	Multa e Juros – Darf 5952 – Astana
11,39	22/08	Multa – Darf 5952 - Astana
1,05	22/08	Multa – Darf 1708 – Astana
11,90	22/08	Multa – ISS (Julho) – Astana – NF 20132
36,96	22/08	Multa – ISS (Julho) Astana – NF 20131
3,74	22/08	Multa – Darf 1708 - Astana
42,42	22/08	Multa – Darf – ISS – Astana – NF 20133
40,60	22/08	Multa – Darf 5952 – Astana – NF 20133
3,56	22/08	Multa – ISS Julho – Astana – NF 20134
0,31	22/08	Multa – Darf 1708 – Astana – NF 20134
3,40	22/08	Multa – Darf 5952 – Astana
22,58	22/08	Multa – Darf 3280 – Coopedes – NF 10
192,34	22/08	Multa – Darf 5952 – Coopedes – NF 10
0,73	22/08	Multa – Darf 1708 – Socorristas Hosp.
28,63	22/08	Multa e Juros – Darf 5952 – Socorristas Hosp.
10,66	22/08	Multa Focos Cont. – Boleto Bradesco
689,24	19/08	Multa e Pagamento na c/c 31222 – São Paulo Material Elétrico
2.056,21		TOTAL

Verifica-se novamente a existência de pagamentos com encargos de juros e multa decorrentes de atrasos em pagamentos de tributos, faturas de fornecedores e prestadores de serviços.

Diante do exposto, denota-se que durante o mês de agosto/2013 a INTS apresentou comprovantes que demonstram a realização de **R\$ 31.989,69** em pagamentos regulares, mas por outro lado foi possível identificar o emprego do montante de **R\$ 2.056,21** em despesas irregulares.

Das despesas relacionadas como irregulares, os recorrentes não apresentaram qualquer justificativa quanto as seguintes despesas:

- Transferências realizado a pessoas físicas que não integravam a folha de pagamento da INTS (Marcos José Meira Silva, Maria Tania Leandro de Jesus Ferreira e Maria Lauracy Pereira, Nelson Lima Neto,);
- Transferência da conta utilizada na operacionalização do contrato de gestão 383/2013 com destino a outra conta corrente da INTS sem que fosse esclarecida a motivação da operação;
- Diferença de valores entre pagamentos e notas fiscais
- Pagamento no montante de R\$ 1.648,30 a Bianca Chaves Martins a título de rescisão contratual, incluindo o salário integral referente a março/2013. Contudo a mesma recebeu normalmente seu salário referente ao mês de março - R\$ 732,03 - e afastou-se das atividades tão-somente no mês de abril (07/04), ocasião em que recebeu nova rescisão no valor de R\$ 758,00 em 09/04, referente aos 07 dias trabalhados no mês de abril, mais os direitos rescisórios, relativos a 13º proporcional, terço constitucional de férias e férias proporcionais, devidos em função dos 03 meses trabalhados (janeiro, fevereiro e março);
- Diferença de valores entre montante devido e quitado (rescisão de Eunice Duarte Klein e Caltec Assistência Técnica e Iluminação São Paulo).

Desta forma, **considerando a análise procedida na MTP 263/2014 e a ausência de manifestação específica quanto as irregularidades acima descritas, mantem-se a irregularidade das referidas despesas, que totalizam o valor de R\$ 15.930,43 (quinze mil, novecentos e trinta reais e quarenta e três centavos).**

Quanto as despesas referentes a multas e juros por atraso aos fornecedores, com protestos, e a taxas bancárias, os recorrentes argumentam serem decorrentes dos atrasos das transferências do município, bem como dos repasses a menor do que o pactuado.

No que se refere ao pagamento de multas e juros, entende-se parcialmente com razão os recorrentes. Explica-se:

Conforme tabela 1 da ITI 259/2014, o primeiro repasse da municipalidade ocorreu em **15/02/2013**. Na tabela 7, foram considerados como despesa irregular os juros e multa decorrente de atraso no pagamento a Homotec⁹, cujo vencimento foi em data anterior a primeira transferência¹⁰ dos recursos municipais, no valor de R\$713,50 (setecentos e treze reais e cinquenta centavos):

VALOR (R\$)	DATA	DESCRIÇÃO
78,92	18/02	Diferença de pagamento – protesto Homotec – NFs 7152 e 6293
93,22	18/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NFs 7165 e 6297
93,22	21/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NF 7231
93,22	21/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NF 7189
128,48	26/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NF 7243
93,22	26/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NFs 7264 e 6304
133,22	26/02	Diferença de pagamento - protesto Homotec – NF 7232
713,50		TOTAL

Desta forma, **entende-se que para estas despesas ocorridas anteriormente aos repasses, não seria razoável imputar a INTS a responsabilidade pelo pagamento dos encargos decorrente dos atrasos provocados pela demora no repasse dos recursos da municipalidade e, portanto, devem ser descontados R\$ 713,50 (setecentos e treze reais e cinquenta centavos) do valor imputado ao ressarcimento a título de juros e multa.**

Contudo, observa-se que o pagamento de juros e multas continuou sendo uma prática da INTS nos meses subsequentes sem que houvesse uma justificativa nos autos.

Conforme análise procedida na ITC 3044/2018, **embora a INTS tivesse saldos em sua conta (decorrentes dos repasses da municipalidade)**, como pode ser observado no quadro 2 a seguir transcrito, **estes não foram utilizados para o pagamento tempestivo dos**

⁹ Importante observar que, conforme tabela 2 da ITI 359/2014, as despesa principais referente a Homotec foram consideradas regulares.

¹⁰ Vencimentos em janeiro e fevereiro de 2013, conforme observa-se nos documentos evento 7, p. 33 a 37 a 39; 44 a 46; 48, evento 8, p. 3 a 5; 6 a 7; 8 a 12; 16 e 17 do processo TC 135/2014.

fornecedores e dos tributos, não prosperando, pois, a alegação de que os repasses a menor ou em atraso pela municipalidade teriam sido a sua causa.

Quadro2

	Repassé	Total Contas prestadas	Despesas regulares	Despesas glosadas	Valores não justificados*	Contas não prestadas + despesas glosadas
Fevereiro	409.297,10	223.683,49	220.847,64	2.835,85	185.613,61	188.449,46
Março	1.618.224,49	1.287.429,03	1.277.705,83	9.723,20	330.795,46	340.518,66
Abril	2.484.187,32	2.089.453,95	2.074.737,43	14.716,52	394.733,37	409.449,89
Maió	3.047.625,89	2.768.581,33	2.750.280,02	18.301,31	279.044,56	297.345,87
Junho	3.812.453,68	3.522.910,52	3.502.674,84	20.235,68	289.543,16	309.778,84
Julho	4.668.725,73	4.383.263,45	4.360.224,75	23.038,70	285.462,28	308.500,98
Agosto	4.668.725,73	4.417.309,35	4.392.214,44	25.094,91	251.416,38	276.511,29

Fonte: ITC 3022/2018

Depreende-se do quadro acima, que em fevereiro de 2012, o montante de “valores não justificados” somou R\$ 185.613,61, alcançando R\$ 394.733,37 em abril. Assim, **percebe-se que não foram os repasses atrasados que resultaram na inadimplência de obrigações da entidade, pois dos valores repassados nos dias 15 e 19 de fevereiro (R\$ 409.297,10), 45,3%, R\$ 185.643,64 não foram utilizados pela entidade, que optou por mantê-los em conta, com posterior incremento de R\$ 145.181,85 em março, mais R\$ 63.937,91 em abril, e à qual o INTS recorreu apenas em maio, quando seu saldo foi reduzido de R\$ 394.733,37 para R\$ 279.044,56 (utilização de R\$ 115.688,81).**

Portanto, a própria existência dos referidos saldos em conta corrobora com a irregularidade, não existindo conexão entre o inadimplemento e os atrasos nos repasses por parte do município.

Da mesma forma, a taxa bancária também não encontra respaldo na alegação de ter sido realizada devido ao atraso nas transferências e seu repasse a menor por parte da municipalidade. Como se depreende da ITI 359/2013, a taxa bancária apontada como despesa irregular constou na tabela 37, onde se relacionou as despesas irregulares no mês de julho de 2013.

Lembramos que o decreto municipal 2709/2010, que disciplina a celebração de convênios e instrumentos congêneres no Município da Serra, em seu art. 6º, inciso III, alínea “h”, veda a inclusão nestes instrumentos de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam a realização de despesas com taxas bancárias, multas, juros e pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos:

Art. 6º É vedado:

[...]

III - incluir, tolerar ou admitir, nos convênios ou instrumentos congêneres, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

[...]

h) realização de despesas com tributos, salvo encargos sociais decorrentes das contratações para atender aos objetivos do convênio, taxas bancárias, multas, juros e pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos. ([Redação dada pelo Decreto nº 3.509/2011](#))

Pelo exposto, entende-se pela manutenção da irregularidade referente a despesas irregulares no valor de R\$ 24.381,41¹¹ (vinte e quatro mil, trezentos e oitenta e um reais e quarenta e um centavos), passível de ressarcimento.

Quanto ao valor de R\$ 251.416,39, saldo em agosto, quando o Contrato de Gestão 383/2012 foi rescindido amigavelmente, verifica-se que as razões recursais, novamente, são as mesmas teses apresentadas na defesa. O recurso não se fez acompanhar de qualquer documento.

Em análise as razões recursais e aos documentos acostados aos autos, tem-se que estes não são suficientes para modificar a análise já procedida na ITC 3044/2018 e adotada no Acórdão TC 1642/2019. O recurso não conseguiu explicar a existência e nem o critério de utilização do mencionado saldo, entendendo-se tratar efetivamente de recursos repassados e não aplicados no objeto contratado. Transcrevemos a análise da ITC 3044/2018, a qual corroboramos:

A Defesa alega que da diferença detectada pela ITI 359/2014, os R\$ 25.094,91 referem-se aos juros e multas resultante do inadimplemento de obrigações bancárias e comerciais por conta do atraso no repasse e R\$ 251.416,39 seriam “reserva de contingência, rubrica essa equivocadamente inexistente da última prestação de contas”

A Defesa não explica, entretanto, qual o critério de utilização dos saldos desta “rubrica” especialmente porque, como se observa, os valores ali reservados não foram usados no pagamento daquelas obrigações que, inadimplidas, resultaram em juros e multa (em fevereiro de 2012, o montante de “valores não justificados” do Quadro 1, que a Defesa denomina “reserva de contingência”, somou R\$ 185.613,61, alcançando R\$ 394.733,37 em abril).

Logo, não foram os repasses atrasados que resultaram na inadimplência de obrigações da entidade, pois dos valores repassados nos dias 15 e 19 de fevereiro (R\$ 409.297,10),

¹¹ 25. R\$ 25.094,91 – R\$ 713,50 = R\$ 24.381,41, uma vez que foram considerados as multas e juros decorrente de pagamento em atraso ao Homotec, vencido antes da primeira transferência dos recursos municipais.

45,3% ou R\$ 185.643,64 não foram utilizados pela entidade, que optou por mantê-los em conta de “reserva”, conta que teve o incremento de R\$ 145.181,85 em março, mais R\$ 63.937,91 em abril, e à qual o INTS recorreu apenas em maio, quando seu saldo foi reduzido de R\$ 394.733,37 para R\$ 279.044,56 (utilização de R\$ 115.688,81).

Assim, a própria existência da conta “reserva de contingência” corrobora as irregularidades relatadas na ITI 359/2014: a) parte dos recursos repassados não foram utilizados e deles não foi prestada contas por “equivoco”, segundo a Defesa, e, b) o pagamento injustificado de juros e multas pelo inadimplemento de obrigações, não existindo conexão entre o inadimplemento e os atrasos nos repasses por parte da prefeitura.

Ademais, como alega a Defesa, se o valor de R\$ 251.416,39 é o saldo da “reserva de contingência”, em agosto de 2013, quando o Contrato 383/2012 foi rescindido amigavelmente, trata-se efetivamente de recurso repassado e não aplicado no objeto contratado.

Ainda assim, não parece ser da natureza deste tipo de contratação a “sobra” ou mesmo a “falta” dos recursos repassados, uma vez que os repasses acordados deveriam estar estritamente relacionados ao cronograma ajustado a partir da estimativa de oferta dos serviços definida por meio de estudos, de forma que, havendo discrepâncias entre um e outro (repasses e custo), a análise das contas apresentadas deveria identificá-las, de forma que as transferências fossem ajustadas adequadamente, para mais ou para menos.

A Defesa alega, ainda, que teria realizado investimentos na UPA-Serra, uma vez que a unidade havia sido “entregue” para a entidade sem a estrutura e materiais contratados, levando a entidade a realizar “compras, contratações de pessoal e reformas estruturais indispensáveis à utilização mínima do espaço, com recursos próprios” (fl. 6230).

Entretanto, além de não constar nos autos documentação probatória dos fatos alegados pela Defesa, entende-se que a execução de obras ou a aquisição de produtos, por parte da entidade, não previstas no contrato, sem comunicação prévia à contratante e sem sua autorização expressa, não é motivo para justificar adequadamente o inadimplemento de outras obrigações e, salvo melhor juízo, não gera sequer a obrigação de indenizar.

Quanto ao suposto “saldo” (R\$ 523.960,59) ao qual teria direito a entidade, por despesas incorridas ou “notas fiscais em aberto” (já deduzido do valor retido em “reserva de contingência”) – “que será objeto de ação de cobrança própria” – entende-se que não ficou comprovada a situação apresentada pela entidade.

Nos anexos 9, 10 e 11, a documentação apresentada não oferece suporte às alegações, em especial porque se trata de um conjunto não ordenado e não organizado de

documentos, onde constam algumas notas fiscais, o relatório de prestação de contas que a empresa apresentou à prefeitura da Serra, comprovantes de transação bancária e diversos termos de acordos judiciais e extrajudiciais.

Não foram apresentados os extratos das contas bancárias e as respectivas conciliações bancárias que deveriam identificar os valores pagos, as empresas beneficiadas, os serviços prestados ou produtos adquiridos, as notas fiscais respectivas e os relatórios de recebimento dos serviços e produtos.

A utilização, pelo INTS, de cinco contas correntes distintas para movimentar os recursos recebidos – inclusive a “conta geral da O.S. que recebe movimentação de outros municípios” (Relatório de Tomada de Contas Especial, Processo em Apenso, TC-135/2014, fls. 28-41v), conforme exposto no item 3.11 – quando a exigência contratual tratava de “conta exclusiva” – constitui-se em fato agravante da deficiência das contas prestadas.

O fato do INTS transferir recursos para a sua “conta geral”, utilizada inclusive para movimentar os repasses de outros municípios, representa grave irregularidade, pois dificulta ou mesmo impede a análise da regularidade das despesas realizadas e pode suscitar, inclusive, a ideia da apropriação indevida dos recursos a título, por exemplo, de “taxa de administração”, vedada pela legislação.

A tese da Defesa, de que o montante de R\$ 251.416,39 se trata de “reserva de contingência”, não se mostra razoável, uma vez que só foi aventada após a ITI 539/2014 (com fundamento na Tomada de Contas Especial) apontar a irregularidade e o respectivo ressarcimento, não compondo a prestação de contas apresentada pela entidade, ou seja, nas oportunidades oferecidas à entidade, não comprovou os fatos que alega.

Conforme se observa da cronologia dos fatos, os documentos aqui apresentados pela Defesa já compuseram a manifestação da entidade na Tomada de Contas Especial processada pela prefeitura da Serra, da qual resultou a ITI 359/2014 – ou seja, já foram analisados e cotejados com os dados financeiros e relativos à prestação dos serviços, sem que tenham sido considerados suficientes para sanar a irregularidade.

Neste sentido, cabia à entidade, em sua Defesa, trazer aos autos documentação comprobatória e dados objetivos suficientes para sustentar as alegações apresentadas, especialmente aqueles necessários a estabelecer, detalhada e substancialmente, o nexo entre os repasses recebidos, as despesas regulares e irregulares realizadas e a existência e manutenção de uma “reserva de contingência”.

A alegação da priorização nos serviços de saúde em detrimento ao controle também é afastada pela própria existência dos saldos e a ausência de comprovação, como acima

exposto. Da mesma forma, a “falha humana” não tem o condão de afastar a irregularidade e nem a responsabilidade da INTS.

Observa-se que a INTS contava, ao menos, com a assessoria contábil da empresa Focus Consultoria Empresarial, conforme contrato¹² e boletos acostados a prestação de contas dos meses de fevereiro a agosto de 2013, despesas relacionadas como regulares na ITI 359/2014, nas tabelas 2, 8, 13, 19, 26, 32 e 38.

Também não procede o entendimento de que parte dos recursos transferidos não estariam sujeitos a prestação de contas, por se tratar de despesa fixa. O dever de prestar contas é impositivo constitucional a todos os recursos públicos utilizados, geridos, guardado, administrado ou arrecadado:

Art. 70 [...]

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

O Decreto 6.858/2012¹³, que regulamenta o programa municipal de organizações sociais, instituído pela Lei n. 3778/2011, em seus arts. 30 a 33 dispôs sobre a prestação de contas, dos quais destacamos:

Art. 31. [...]

Parágrafo único. O saldo não utilizado de parcela de recursos antecipados recebidos a qualquer título, se não devolvido, deverá ser aplicado na expansão e/ ou melhoramento das metas pactuadas e comprovado na prestação de contas subsequente.

[...]

Art. 32. As prestações de contas de recursos antecipados, compostas de forma individualizada de acordo com a finalidade da despesa e no valor da parcela, conterão os seguintes documentos:

I - cópia do Contrato de Gestão e suas alterações, com cópia do extrato publicado no Diário Oficial do Estado;

II - extrato da conta bancária específica abrangendo a data do recebimento da parcela até o último pagamento efetuado e conciliação bancária, se for o caso;

¹² Evento 7, p. 32 do Processo TC 135/2014.

¹³ Evento 3, p. 41 do processo TC 5960/2014.

III - documentos comprobatórios das despesas realizadas, tais como notas fiscais, recibos, folhas de pagamento, relatórios resumo de viagem, ordens de tráfego, bilhetes de passagem, guias de recolhimento de encargos sociais e de tributos, entre outros;

IV - fotocópia dos cheques ou ordens bancárias emitidas;

V - declaração do responsável, no documento comprobatório da despesa, certificando que o material foi recebido ou o serviço prestado em conformidade com as especificações nele consignadas; e

VI - declaração firmada pelo dirigente máximo da Organização Social, atestando o recebimento e a aplicação dos recursos financeiros.

Parágrafo único. Para efeitos do disposto no inciso III deste artigo, recibos não se constituem em documentos hábeis a comprovar despesas sujeitas à incidência de tributos federais, estaduais ou municipais.

Art. 33. As prestações de contas parciais e anuais deverão ser analisadas e avaliadas sob os seguintes aspectos:

I - técnico: quanto à execução física e o alcance das metas pactuadas no Contrato de Gestão, podendo ser utilizados laudos obtidos junto à autoridades públicas do local de execução do Contrato de Gestão; e

II - financeiro: quanto à correta e regular aplicação dos recursos do Contrato.

Desta forma, entende-se pela manutenção da irregularidade, imputando-se ao INTS o dever de ressarcimento no total de R\$ 275.797,80,¹⁴, equivalente a 115.784,13 VRTE¹⁵.

(grifei e sublinhei)

Com efeito, encampando na íntegra a motivação acima exposta, extraída da bem detalhada análise técnica consubstanciada na ITR 63/2021-1, manifesto-me pela manutenção da irregularidade, imputando-se aos recorrentes o dever de ressarcimento no total de R\$ 275.797,80¹⁶, equivalente a 115.784,13 VRTE¹⁷.

¹⁴ Sendo R\$ 251.416,39 relativo a ausência de comprovação regular do recurso na execução do objeto contratado e R\$ 24.381,41 referente a despesa irregular.

¹⁵ VRTE 2013 = 2,3820.

¹⁶ Sendo R\$ 251.416,39 relativo a ausência de comprovação regular do recurso na execução do objeto contratado e R\$ 24.381,41 referente a despesa irregular.

¹⁷ VRTE 2013 = 2,3820.

Ante todo o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e o Parecer do Ministério Público de Contas, VOTO para que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-703/2021 – PLENÁRIO

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

1.1. CONHECER e, no mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** ao Recurso de Reconsideração, no sentido de alterar o valor de ressarcimento indicado, reformando-se, assim, o Acórdão TC-1642/2019-4 – Plenário, devendo constar o valor de R\$ 275.797,80 (duzentos e setenta e cinco mil, setecentos e noventa e sete reais e oitenta centavos), equivalente a 115.784,13 VRTE, considerando a análise empreendida no item 2.3.3 desta decisão, mantendo-se incólumes os demais termos delineados no referido Acórdão;

1.2. CIENTIFICAR os interessados acerca desta decisão, nos termos regimentais;

1.3. ARQUIVAR os autos, após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/06/2021 - 28ª Sessão Ordinária do Plenário

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (Presidente), Sérgio Manoel Nader Borges (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

5. Fica o responsável obrigado a comprovar perante o Tribunal o recolhimento do débito e/ou da multa aplicada, no prazo de trinta dias, contados a partir da publicação deste Acórdão, nos termos do art. 454, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal. Quando cabível recurso, os prazos para interposição encontram-se previstos no Título VIII do mesmo diploma normativo.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões