



## Acórdão 00920/2024-1 - 2ª Câmara

**Processo:** 01887/2024-9

**Classificação:** Omissão de Contratação

**Exercício:** 2024

**UG:** HDS - Hospital Doutor Dório Silva

**Relator:** Marco Antônio da Silva

**Responsável:** JOSE TADEU MARINO

**Procurador:** JOSE TADEU MARINO

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO – OMISSÃO  
NA REMESSA CONTRATAÇÃO MÊS 2/2024 –  
ACOLHER AS ALEGAÇÕES DE DEFESA – DEIXAR DE  
COMINAR MULTA – REMESSA EM 2/4/2024 – CIÊNCIA  
– ARQUIVAR NOS TERMOS DO ART. 207, INCISO III DA  
RESOLUÇÃO TC 261/2013.**

1. A relevância das alegações de defesa demonstrando as circunstâncias agravantes à atuação do agente responsável, em observância ao disposto no art. 22, §§ 1º e 2º da LINDB e o saneamento da omissão/atraso com a homologação, em 2/4/2024, autoriza o afastamento da multa aplicada ao gestor e o arquivamento do feito.

**O RELATOR, EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:**

### **I RELATÓRIO**

Cuidam os presentes autos de Omissão/Atraso no Encaminhamento dos Arquivos da Remessa Contratação via Sistema *CidadES*, referente ao **mês 2/2024**, do Hospital Doutor Dório Silva, sob a responsabilidade do Sr. **José Tadeu Marino** – Ordenador de Despesa.

Consta dos autos que o responsável fora notificado eletronicamente - **Termo de Notificação Eletrônico 00439/2024-1 - Auto de Infração Eletrônico**, visando o cumprimento da obrigação de prestar contas e aplicação de multa, nos termos do artigo 28, § 1º, da IN/TC 68/2020, artigo 135, inciso IX e § 4º, da Lei Complementar 621/2012 c/c o artigo 389, inciso VIII e § 1º, da Resolução TC 261/2013.

O gestor responsável **tomou ciência** do Auto de Infração, em **18/3/2024**, sendo fixado para **28/3/2024** o prazo para cumprir a obrigação e pagar a multa, ou apresentar defesa, tendo cumprido a obrigação em **2/4/2024**, após o prazo regulamentar e também do fixado no referido Auto de Infração, apresentado defesa tempestivamente e deixado de pagar a multa com 50% de desconto.

A área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 01217/2024-1, opinou pela **aplicação de multa, no valor de R\$ 1.000,00**, na forma do artigo 28, § 1º, da IN TC 68/2020 c/c o artigo 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar 621/2012 e artigo 389, incisos VIII e IX, da Resolução TC 261/2013, com **arquivamento** dos autos, após esgotados os procedimentos de cobrança da multa aplicada.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01364/2024-9, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em consonância com a área técnica, pugnou no mesmo sentido.

Conforme regular distribuição vieram os autos a este Magistrado de Contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do art. 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

**É o sucinto relatório.**

## **V O T O**

Tendo sido formalizado processo relativo à Omissão no Encaminhamento dos Arquivos da remessa Contratação via Sistema *CidadES*, referente ao **mês 2/2024**, do Hospital Doutor Dório Silva, em comento, necessário é a sua análise para posterior julgamento, em razão da documentação que lhe deu suporte.

## 1. DAS CONSIDERAÇÕES DE FATO E DE DIREITO.

Da análise dos autos, constato que a área técnica opinou pela **aplicação de multa, no valor de R\$ 1.000,00**, na forma do artigo 28, § 1º, da IN/TC 68/2020, artigo 135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar 621/2012 c/c o artigo 389, incisos VIII e IX, da Resolução TC 261/2013, com **arquivamento** dos autos, após esgotados os procedimentos de cobrança da multa aplicada.

Assim, transcreve-se o posicionamento da área técnica, através do Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações – NOF, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva 01217/2024-1, *in verbis*:

[...]

## 2. DA ADMISSIBILIDADE DE DEFESA AO AUTO DE INFRAÇÃO

Para fins de admissibilidade, verifica-se que a parte é capaz, possui interesse e legitimidade processuais.

Quanto a tempestividade, consideramos que **a apresentação de defesa foi TEMPESTIVA**, visto que o prazo encerrou em **28/03/2024** e o **expediente Defesa/Justificativa 00349/2024-2** foi protocolado em **21/03/2024**.

Desse modo, considerando que se encontram presentes os pressupostos legais de admissibilidade e emissão do Auto de Infração Eletrônico, conforme disposto no art. 28, § 2º da Instrução Normativa 68/2020, opina-se pelo **CONHECIMENTO** da defesa apresentada.

[...]

## 4. DA ANÁLISE DA DEFESA

O responsável foi notificado para cumprir a obrigação e pagar a multa, ou apresentar defesa perante o Tribunal, nos termos do Art. 135, inciso IX, da Lei Complementar 621/2012, c/c art. 28, § 2º, inciso IV da Instrução Normativa 68/2020.

Consta no **Termo de Notificação Eletrônico 439/2024-1** – Auto de Infração Eletrônico:

[...]

Realizamos uma avaliação do histórico de omissões da **Unidade Gestora 500E1900002 - Hospital Doutor Dório Silva** no **CidadES Contratação**, que resultou na elaboração da tabela abaixo:

[...]

Consideramos importante destacar o histórico das remessas de dados do **Hospital Doutor Dório Silva** para o **CidadES Contratação**, para avaliarmos a aderência desta unidade gestora aos requisitos estabelecidos na Instrução Normativa 68/2020, Anexos I e VI.

Pelo levantamento de informações efetuado no **CidadES Contratação**, inserido no **Item 4 - Peça Complementar 10397/2024-2** (Termos de Notificação Eletrônicos - Anos 2022, 2023 e 2024), inferimos que a reincidência de omissões do **Hospital Doutor Dório Silva** para o **CidadES Contratação** é elevada e a **última homologação de dados tempestiva** ocorreu no mês de **abril de 2023**.

É importante destacar, que por meio da Instrução Normativa nº 90/2022, até o mês de dezembro de 2023 as omissões quanto as homologações de remessas de dados no **CidadES Contratação** só acarretavam na lavratura de auto de infração eletrônico sem aplicação de multa.

O Sr. José Tadeu Marino apresentou suas justificativas e esclareceu que assumiu o **Hospital Doutor Dório Silva** na função de **Ordenador de Despesa** contar da designação da Portaria nº 027-S, de 12 de janeiro de 2024.

O referido gestor esclareceu o cenário da administração do nosocômio, assim como o processo de transição de gestão para a Fundação iNOVA Capixaba, conforme os termos da Portaria nº 151-R, de 20 de dezembro de 2023, que dispõe sobre os procedimentos de transferência de modelo de gerenciamento e a cessão de uso de bens móveis e concessão de imóveis do Hospital Estadual Doutor Dório Silva - HEDDS à Fundação Estadual de Inovação em Saúde - iNOVA Capixaba (Item 7 - Peça Complementar 08892/2024-7).

**INFERIMOS, POR MEIO DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS E PELA DOCUMENTAÇÃO TRAZIDA PELO GESTOR DO HOSPITAL DOUTOR DÓRIO SILVA, QUE A UNIDADE GESTORA ENCONTRA DIFICULDADES NO ASPECTO ADMINISTRATIVO.**

Ocorre que a Instrução Normativa 68/2020, Anexos I e VI, não faz ressalva ou desobriga os Gestores quanto a obrigação de homologação de remessa de dados tempestivas logo ao assumir os órgãos ou entidades públicas.

O atual **Ordenador de Despesa** do **Hospital Doutor Dório Silva** foi designado em **12 de janeiro de 2024** e o prazo para a homologação da remessa de dados do **CidadES Contratação** relativa a **fevereiro de 2024** ocorreu em **12 de março fevereiro de 2024**.

Consideramos que o **Ordenador de Despesa do Hospital Doutor Dório Silva** é responsável pelos serviços administrativos aos quais estão sob sua gestão, cuja atuação deve estar em consonância com as condições e prazos estabelecidos pela regulamentação do Controle Externo no que tange aos deveres de prestação de contas.

Portanto, não há nos autos elementos que possam afastar a responsabilidade do gestor pelo descumprimento do prazo estabelecido por esta Corte de Contas para a homologação da **remessa de fevereiro** do **CidadES Contratação**.

Verifica-se que houve a homologação da remessa do **CidadES Contratação** relativo ao mês de **fevereiro de 2024** em **02/04/2024**, conforme consta no Item 14 - Peça Complementar 10404/2024-9.

Quanto ao recolhimento do débito, não consta nos autos a comprovação de arrecadação (**DUA nº 4007671819**) com vencimento em **28/03/2024**.

**Desta forma, o aproveitamento do previsto no § 3º do art. 28 da Instrução Normativa 68/2020, relativo ao desconto de 50% do valor previsto para a multa de R\$ 1.000,00, ficou inviabilizado.**

## **5. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Ante o exposto, considerando que o gestor do **Hospital Doutor Dório Silva**, incorreu na conduta de inobservância do prazo estabelecido para a homologação da remessa do **CidadES Contratação** no **mês Fevereiro/2024**; que o inciso IX do artigo 135 da LC 621/2012 prevê a aplicação de penalidade de multa quando constatada a inobservância de prazos legais ou regulamentares para remessa ao Tribunal de Contas, sem estabelecer lapso temporal de tolerância ao atraso; que a natureza coercitiva da penalidade exige tão somente a caracterização do ato infracional e a indicação do responsável pelo mesmo; e, que não foram apresentados na defesa elementos suficientes para descaracterizar o descumprimento do prazo para homologar a remessa dos dados ou que fossem aptos a afastar sua responsabilidade, **conclui-se pela procedência do Termo de Notificação Eletrônico 439/2024-1 - Auto de Infração Eletrônico**, uma vez que todos os requisitos para a formação do mesmo foram observados, bem como o rito processual estabelecido.

Diante do exposto, propõe-se:

- a) A edição de Acórdão para aplicação de **multa** ao responsável, no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), nos termos do art. 28, § 1º da Instrução Normativa 68/2020 c/c art.

135, incisos VIII e IX, da Lei Complementar 621/2012 e art. 389, incisos VIII e IX, do Regimento Interno deste Tribunal - Resolução TC 261/2013;

b) O arquivamento dos autos, após esgotados os procedimentos relacionados à cobrança da multa indicada.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 01364/2024-9, de lavra do Eminentíssimo Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, acompanhou a área técnica, pugnano no mesmo sentido.

Da análise detida do feito, verifico que o gestor apresentou defesa, demonstrando as motivações fáticas quanto à ocorrência da omissão/atraso na remessa da prestação de contas, sendo pertinente destacar os seguintes trechos das justificativas/esclarecimentos apresentados:

O Convênio para Gestão Hospitalar nº 002/2023, celebrado com a FUNDAÇÃO iNOVA, com vigência no período de **14/12/23 a 14/12/28**, visa regulamentar o desempenho das ações e serviços de saúde no Hospital Doutor Dório Silva – HDDS, conforme extrato publicado no DIO em 14 de Dezembro de 2023.

**O período de transição teve início em 14 de Dezembro de 2023, conforme Portaria nº 460-S, de 13 de dezembro de 2023. Durante esse período a gestão do HDDS ficou sob a responsabilidade dos gestores nomeados pela SESA, enquanto membros da iNOVA se preparam para assumir a gestão do hospital após este período.**

[...]

Considerando que fui **designado como ordenador de despesas em 12 de janeiro de 2024, com publicação no DIO, em 15 de janeiro do corrente ano, iniciei os trabalhos tentando organizar, junto à Direção do Hospital Estadual Dório Silva, as determinações previstas na portaria 151-R, de 20 de dezembro de 2023, PRIORIZANDO A MANUTENÇÃO DA ASSISTÊNCIA AOS PACIENTES**, por meio de pagamentos, empenhos, levantamento dos gastos, para dedução do repasse à iNOVA CAPIXABA, **CONTANDO COM UM SERVIDOR APENAS, CONFORME A DITA PORTARIA.**

[...]

**É preciso que esse digno Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo considere esse momento de transição de gestão, em que fui designado para, a partir de 15 de janeiro de 2024, para atuar como ordenador de despesa, visando auxiliar na conclusão final dessa transição.**

É preciso considerar que, em 15 de janeiro de 2024, ao ser nomeado, **não tínhamos uma visão amplificada do real estado em que a gestão do HDDS se encontrava e das medidas necessárias a serem tomadas com urgência, sem mão de obra especializada**, especialmente se nesse momento considerarmos que o prazo para Remessa Contratação expirava-se em 10 de março, e, que estava condicionada ao envio das remessas correspondentes ao exercício de 2023.

**O HDDS ENCONTRAVA-SE SEM EQUIPE, PROVENIENTE DOS DESLIGAMENTOS DOS DTS, E EM PLENO PROCESSO DE TRANSIÇÃO.**

Ademais, **VALE INFORMAR QUE ME FOI CONCEDIDO APENAS UM PROFISSIONAL disponibilizado pela SESA, para levantamento da situação, João Vitor Evangelista dos Santos, número funcional 3906272, para o cargo de Chefe de Núcleo de Trabalho de Finanças e Suprimentos do Hospital Estadual Doutor Dório Silva (HDDS), para a prática dos demais atos administrativos relativos à unidade gestora do Hospital Doutor Dório Silva - HDDS.**

No primeiro momento, **O FOCO ERA NA MANUTENÇÃO DAS CONDIÇÕES QUE GARANTIRIAM A ASSISTÊNCIA À POPULAÇÃO**, por meio de pagamento aos fornecedores e profissionais, além de cobrar da Direção, o planejamento da contratação dos serviços.

Destaca-se que, logo que assumi como ordenador de despesas, deflagrei algumas necessidades imediatas, passando adotar providências preventivas no sentido de garantir o cumprimento das obrigações que cabem a boa gestão pública.

[...]

**Inexoravelmente, diante do cenário de transição de gestão, com o desligamento dos profissionais que tratavam da demanda administrativa e a assunção de uma nova gestão, será necessário a concessão de tempo razoável para que o HDDS e seus respectivos gestores restabeleçam a temporariedade da Remessa Contratação, cujo desejo de não prestá-las ao seu tempo, não é do comportamento desse gestor, mas sim, reflexo de um momento de transição da gestão hospitalar.**

Com isso, tem-se envidado esforços, para restabelecer a tempestividade da Remessa Contratação. No entanto, é necessária a aplicação do juízo de ponderação na interpretação da conduta a ser tipificada por esse digno Tribunal de Contas ao ordenador de despesas, que acabou de assumir o encargo em 15 de janeiro de 2024, para auxiliar no processo de transição do nosocômio.

Destaca-se que essa UG está em processo de extinção, considerando a assunção da gestão pela FUNDAÇÃO iNOVA CAPIXABA.

[...]

No caso concreto, **os obstáculos são tamanhos diante do momento de transição de gestão e desligamento dos servidores**, dando início à nova gestão do nosocômio, agora, pela FUNDAÇÃO iNOVA CAPIXABA. É preciso avaliar, que não se trata apenas de “virar a chave”, mas de uma gama de procedimentos administrativos e contábeis que devem ser reestruturados para manutenção da integralidade dos dados públicos auditáveis.

Nesse contexto, cabe a citação da alteração promovida pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, pela Lei 13.655/2018, as quais buscam resguardar a segurança jurídica e assegurar que as consequências práticas da decisão administrativa (*in casu*) sejam ponderadas no momento de serem proferidas, evitando-se danos desproporcionais diante das medidas impostas, *in verbis*:

***“Art. 20 . Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.***

***Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.”***

[...]

Neste caso, o curto espaço entre a nomeação para exercer a função de **ORDENADOR DE DESPESA**, relativos à unidade gestora do Hospital Doutor Dório Silva – HDDS, em **15/01/2024, em meio a um processo de transição de gestão, com desligamento de um número considerável de servidores** e o prazo final para apresentação da Remessa Contratação – 10 de março de 2024, torna-se desproporcional e afastado da razoabilidade, uma vez que esse ordenador de despesas vem atuando diuturnamente para organizar o processo de transição do referido hospital. Dessa forma, diante do caso concreto, não há que se falar em culpa desse gestor.

Ao final, requereu o cancelamento da multa, bem como pelo reconhecimento da sua boa-fé tendo envidado todos os esforços no intuito de cumprir com todas as obrigações legais, o que não pôde ser realizado tempestivamente, por fatos externos a sua vontade, frente às dificuldades enfrentadas no momento de transição de gestão em que se encontra o Hospital Estadual Dr. Dório Silva.

Das ponderações trazidas pelo subscritor da Instrução Técnica Conclusiva, em sua contra-argumentação, vislumbro que o posicionamento da área técnica pela manutenção do Auto de Infração considera, em síntese, que:

- O histórico das remessas de dados do **Hospital Doutor Dório Silva para o CidadES Contratação**, avaliando a aderência desta unidade gestora aos requisitos estabelecidos na Instrução Normativa 68/2020, Anexos I e VI, resulta em reincidência elevada de omissões;

- Reconhece, por meio dos argumentos apresentados e pela documentação trazida pelo gestor do hospital doutor dório silva, que a unidade gestora encontra dificuldades no aspecto administrativo;

- A Instrução Normativa 68/2020, Anexos I e VI, não faz ressalva ou desobriga os Gestores quanto a obrigação de homologação de remessa de dados tempestivas logo ao assumir os órgãos ou entidades públicas;

- O Ordenador de Despesa do Hospital Doutor Dório Silva é responsável pelos serviços administrativos aos quais estão sob sua gestão, cuja atuação deve estar em consonância com as condições e prazos estabelecidos pela regulamentação do Controle Externo no que tange aos deveres de prestação de contas;

- Concluiu que não há nos autos elementos que possam afastar a responsabilidade do gestor pelo descumprimento do prazo estabelecido por esta Corte de Contas para a homologação da remessa de fevereiro do CidadES Contratação.

Da análise detida do feito, verifico que o gestor responsável logrou êxito em demonstrar que a omissão/atraso *in casu* é decorrente de fatos externos a sua

vontade, frente às dificuldades enfrentadas no momento de transição de gestão em que se encontra a referida Unidade Jurisdicionada.

Neste viés, sobressalta-se que para além do cenário vivenciado na administração do Hospital Doutor Dório Silva – HDS, ante a transição de gestão em execução, tem-se ainda as limitações estruturais dispondo a referida Unidade Jurisdicionada de apenas um servidor para tratar dos assuntos administrativos, tal qual noticiado.

Assim, à luz do estatuído no art. 22, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB, “[...] Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados [...]”, de modo que se deve sempre atentar às circunstâncias práticas que se houverem imposto, limitado ou condicionando a ação do agente.

*In casu*, diante das justificativas apresentadas e considerando o saneamento da omissão/atraso, bem como o disposto no art. 22, § 1º da LINDB, entendo deva ser relevado o atraso ocorrido e afastada a multa aplicada ao agente responsável.

Posto isto, divirjo do entendimento técnico e do douto Representante do *Parquet* de Contas, deixo de aplicar multa ao gestor, devendo os autos serem arquivados, nos termos do art. 207, inciso III, da Resolução TC 261/2013.

## **2. DO DISPOSITIVO.**

Ante o exposto, divergindo do posicionamento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove o seguinte teor de **ACÓRDÃO** que submeto à sua consideração.

**MARCO ANTONIO DA SILVA**  
Conselheiro Relator



## 1. ACÓRDÃO TC- 920/2024:

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

**1. RECONHECER** a **procedência** do Termo de Notificação Eletrônico 00439/2024-1 – Auto de Infração Eletrônico, porém, **AFASTAR a MULTA** aplicada, no valor de **R\$ 1.000,00**, ao Sr. **José Tadeu Marino**, Ordenador de Despesa do Hospital Doutor Dório Silva – HDS, por omissão/atraso na Remessa Contratação do mês 2/2024, em face das razões de defesa apresentadas e do saneamento da homologação, conforme as razões antes expendidas e peculiaridades do caso concreto;

**2. DAR CIÊNCIA** aos interessados e **ARQUIVAR** os presentes autos, após o respectivo trânsito em julgado

**2.** Por maioria, nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro substituto Marco Antônio da Silva. Vencido o conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, que divergiu acompanhando a Área Técnica e Ministério Público de Contas.

**3.** Data da Sessão: 09/08/2024 - 33ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Coelho do Carmo (presidente), Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

**4.2.** Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator)

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Presidente**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

**Relator**

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**