



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

Processo nº **7564-02.00/07-0**

Excelentíssimo Senhor Conselheiro-Presidente do
Tribunal de Contas do Estado.

O **Ministério Público de Contas**, por seu Agente firmatário, vem respeitosamente perante Vossa Excelência propor **Recurso de Reconsideração** em face da **Decisão n.º TP-0146/2017**, prolatada pelo Colendo Tribunal Pleno (Sessão de 29/03/2017, publicada no Diário Eletrônico em 20/06/2017), no Processo de Contas n.º 7564-0200/07-0, do Executivo Municipal de Porto Alegre.

O Apelo, acompanhado das inclusas razões, tem por substrato o artigo 125¹ do Regimento Interno da Corte (Resolução n.º 1.028/2015), combinado com os artigos 129, *caput* e § 1º, parte final², e 131³ do mesmo Diploma⁴.

Requer-se, então, o seu recebimento e autuação, seguindo-se os demais trâmites processuais, até o seu exame pelo egrégio Plenário, com o provimento do Recurso.

Por fim, em face das garantias constitucionais relativas ao devido processo legal, também se requer a cientificação do Senhor José Alberto Fogaça de

¹ “Art. 125. Os recursos poderão ser interpostos pelo responsável, por terceiro juridicamente interessado, pelo representante do Estado ou pelo Ministério Público de Contas. §1º Computar-se-á em dobro o prazo para recorrer quando o recorrente for o Ministério Público de Contas”.

² “Art. 129. Cabem embargos de declaração quando houver, na decisão, obscuridade, contradição ou omissão que devam ser sanadas. § 1º Os embargos de declaração serão opostos no prazo de 5 (cinco) dias e **interrompem o prazo para a interposição de outro recurso**”. Grifou-se.

³ “Art. 131. Dos pareceres e das decisões originários do Tribunal Pleno poderá ser interposto, uma única vez, recurso de reconsideração, devidamente fundamentado”.

⁴ Foi interposto recurso de Embargos de Declaração – Processo n.º 12061-0200/17-9, com decisão, de não provimento, emitida em 02/08/2017 pelo Tribunal Pleno e publicada em 25/08/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Medeiros, Prefeito do Executivo Municipal de Porto Alegre no exercício de 2007, sobre a presente postulação recursal para, querendo, manifestar-se a respeito.

Termos em que pede deferimento.

Porto Alegre, em 27 de setembro de 2017.

GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO

RAZÕES

Processo nº 7564-02.00/07-0

Egrégio Tribunal Pleno.

Doutos Conselheiros.

I – Na Sessão de 29/03/2017, o Colendo Tribunal Pleno, acolhendo o Voto do Ilustre Conselheiro-Relator Pedro Figueiredo, decidiu:

O Tribunal Pleno, **por unanimidade**, acolhendo o Voto do Conselheiro-Relator, modificado oralmente na sessão do dia 08-06-2016, em anuência ao voto do Conselheiro Cezar Miola, quanto às alíneas 'h' e 'i', por seus jurídicos fundamentos decide:

a) **declarar o atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal** no exercício de 2007, Contas dos Gestores José Alberto Fogaça de Medeiros (Prefeito), Elizeu Felipe dos Santos (Vice-Prefeito), Maria Celeste de Souza da Silva (Prefeita em exercício) e Mercedes de Moraes Rodrigues (Prefeita em exercício);

b) **impor multa**, na ordem de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), ao Senhor **José Alberto Fogaça de Medeiros**, por inobservância a normas de administração financeira e orçamentária, nos termos das legislações vigentes, a qual deverá ser recolhida aos cofres estaduais, no prazo de 30 (trinta) dias, com a devida comprovação a este Tribunal;

c) *enviar o feito à Supervisão competente para que promova a atualização da multa, nos termos da Resolução vigente;*

d) *extrair Certidão de Decisão com eficácia de Título Executivo, em conformidade com o § 3º do artigo 71 da Constituição da República, caso não cumprida a decisão e decorrido o prazo regimental para o recolhimento da multa ou a interposição de recurso;*

e) **emitir Parecer sob o n. 18.925, Favorável à aprovação das Contas das Senhoras Maria Celeste de Souza da Silva e Mercedes de Moraes Rodrigues, Administradoras do Executivo Municipal de Porto Alegre no exercício de 2007;**

f) **cientificar a Origem** para que promova o saneamento das falhas apontadas nos autos, as quais deverão ser, necessariamente, objeto de verificação em futura auditoria;

g) *determinar o cumprimento do estatuído no Regimento Interno desta Corte após o trânsito em julgado;*

h) **agregar à ratio decidendi o entendimento no sentido da constitucionalidade da Lei Municipal n. 10.087/2006;**

i) **cientificar o atual Gestor** acerca da necessidade de aperfeiçoamento da legislação mencionada na alínea anterior, nos termos apresentados na fundamentação do voto do Conselheiro Cezar Miola;



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Decide, ainda, por maioria:

- acolhendo o voto do Conselheiro Pedro Figueiredo, Relator, o qual foi acompanhado pelos Conselheiros-Substitutos Alexandre Mariotti e Letícia Ramos:

· **emitir Parecer sob o n. 18.925, Favorável à aprovação das Contas** dos Senhores **José Alberto Fogaça de Medeiros** (p.p. Advogada Salete Maria Piccoli, OAB/RS n. 30.354, e outros) e **Elizeu Felipe dos Santos, Administradores do Executivo Municipal de Porto Alegre** no exercício de **2007**;

- acolhendo o voto do Conselheiro Cezar Miola, o qual foi acompanhado pelos Conselheiros-Substitutos Alexandre Mariotti e Letícia Ramos;

· **agregar à ratio decidendi o entendimento no sentido da ilegalidade da transferência integral dos serviços da Estratégia de Saúde da Família – ESF, por constituir serviço público essencial e atividade-fim do Poder Público Municipal, inserida na Atenção Básica à Saúde, cuja execução é de competência do gestor local do Sistema único de Saúde – SUS;**

· **recomendar ao atual Administrador** que adote providências de modo a prevenir as ocorrências constatadas nos subitens 1.1.4.1 a 1.1.4.16 (contratação de pessoal terceirizado para atuar na Estratégia Saúde da Família) do Relatório Complementar n. 24/2008.

O Tribunal Pleno, ainda, por unanimidade, conheceu dos Embargos de Declaração opostos pelo Senhor José Alberto Fogaça de Medeiros, mas, no mérito, decidiu pelo seu não provimento.

O presente Recurso cinge-se à parte da decisão enfocada no que diz respeito aos itens **1.1.4.1 a 1.1.4.16** (irregularidades em prestações de contas de OSCIP contratada para execução dos serviços do PSF) e **2.5** (pagamentos realizados a FUNDAE a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato) do **Relatório Complementar n.º 24/2008**, bem como quanto ao **juízo das contas** em relação ao Sr. José Alberto Fogaça de Medeiros.

II – Divergindo do teor do acórdão prolatado, tem-se que as situações a seguir relatadas, a par de infringentes de normas de administração financeira e orçamentária, revelam-se causadoras de gravames aos Cofres Públicos, tal como se evidenciará.

O Recurso, desse modo, possui o intuito de reformar parte da decisão, com vistas a determinar o ressarcimento ao Erário dos valores impugnados nos itens **1.1.4.1 a 1.1.4.16** (serviços de saúde – irregularidades em prestações de contas de OSCIP contratada para execução dos serviços do PSF – **R\$ 971.443,35**) e **2.5**



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

(pagamentos realizados a FUNDAE a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato – R\$ 570.071,43) do Relatório Complementar n.º 24/2008.

Inobstante a respeitável posição adotada pelo Colendo Tribunal Pleno na Decisão n.º TP-0146/2017, no sentido do afastamento dos débitos propostos, este *Parquet* reafirma o posicionamento exarado no Processo de Contas, por intermédio do Parecer MPC n.º 3260/2010, e pelos motivos que passa a expor.

1.1.4.1 – Serviços de Consultoria. Além das irregularidades alinhadas no item 1.1.4, destaca-se que essa despesa não ocorreria se o Município tivesse evitado a terceirização irregular e contratado o pessoal do PSF pelos meios constitucionalmente previstos, eis que esses serviços seriam suportados pela estrutura permanente do Executivo Municipal. O Instituto Sollus deveria ter condições e estrutura própria para prestar assessoramento na execução do PSF. Sugestão de fixação de débito de R\$ 201.593,86, valor pago no exercício (fls. 3335/3338).

1.1.4.2 – Auditorias. Além das irregularidades alinhadas no item 1.1.4, destaca-se que essa despesa não ocorreria se o Município tivesse evitado a terceirização irregular e contratado o pessoal do PSF pelos meios constitucionalmente previstos, eis que esses serviços seriam suportados pela estrutura permanente do Executivo Municipal, o qual conta com pessoal especializado na área de auditoria que poderia, caso necessário, ser utilizado no âmbito do PSF, sem a necessidade de novas contratações. Sugestão de fixação de débito de R\$ 43.835,53, valor pago no exercício (fls. 3338/3339).

1.1.4.3 – Assessoria Jurídica. Além das irregularidades alinhadas no item 1.1.4, destaca-se que essa despesa não ocorreria se o Município tivesse evitado a terceirização irregular e contratado o pessoal do PSF pelos meios constitucionalmente previstos, eis que esses serviços seriam suportados pela estrutura permanente do Executivo Municipal, o qual possui em seu quadro Procuradores (PGM) e Assessores Jurídicos (inclusive na própria SMS), sem a



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

necessidade de novas contratações. Cumpre lembrar que o Instituto Sollus, ao apresentar a sua proposta e programa de trabalho, declarou expressamente dispor de um Departamento Jurídico como equipe de apoio. Sugestão de fixação de débito de R\$ 54.775,19, valor pago no exercício (fls. 3339/3340).

1.1.4.4 – Assessoria de Comunicação Social e Publicidade. O Executivo Municipal já conta com contratos nesta área, que poderiam ser utilizados com maior economicidade e eficiência, em função das empresas já dominarem a realidade do Rio Grande do Sul. Além disso, a definição de políticas relacionadas com o PSF ou qualquer campanha na área da saúde é de competência da Administração Municipal, não podendo o Instituto Sollus assumir essa incumbência, mesmo que alguma campanha seja feita por intermédio das equipes do PSF. Sugestão de fixação de débito de R\$ 117.496,49, valor pago no exercício (fls. 3340/3341).

1.1.4.5 – Despesas de instalação no RS. Gastos que não poderiam ter sido suportados pelo Município, mas pelo Instituto Sollus, que deveria ter condições e estrutura prévia para executar o Termo de Parceria celebrado com o Município de Porto Alegre. Esse dispêndio não reverterá para o Município com o desfazimento do Termo de Parceria. Além disso, verifica-se que o valor total gasto com projetos, reformas, instalações elétricas e adequações na sede em Porto Alegre importou em R\$ 83.810,00, gasto excessivo e não justificado para reformas de instalações. Sugestão de fixação de débito de R\$ 91.416,83, valor pago no exercício (fls. 3341/3342).

1.1.4.6 – Despesas de viagens e fretes. Despesas desta natureza não seriam necessárias caso o Município estivesse prestando o serviço por intermédio de servidores concursados, como exige a Constituição Federal, e não por meio de terceirizações indevidas. As despesas com viagens, se não abolidas, seriam pelo menos reduzidas drasticamente, continuando a ocorrer somente em casos especiais. Entretanto, por causa da parceria, o pagamento de despesas com viagens tornou-se uma rotina em função dos deslocamentos



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

entre São Paulo e Porto Alegre. Sugestão de fixação de débito de R\$ 24.494,46, valor pago no exercício (fls. 3342/3343).

1.1.4.7 – Folha de pagamento do pessoal administrativo do Instituto Sollus. Despesa que não ocorreria caso o Município tivesse evitado esta terceirização irregular e contratado o pessoal do PSF pelos meios constitucionalmente previstos, pois as atividades administrativas seriam absorvidas pela estrutura permanente de apoio já existente no Município. Sugestão de fixação de débito de R\$ 53.853,28, valor pago no exercício (fls. 3343/3344).

1.1.4.8 – Locação de veículos, móveis e equipamentos. É questionável a realização de gastos com locação, pois o ideal, levando em conta a economicidade, seria a aquisição dos bens, o que poderia ser feito com menor custo diretamente pelo Município. Despesa prejudicial aos cofres municipais, que poderia ter sido menor ou até não existir se a prestação dos serviços do PSF tivesse, desde o início, observado a exigência constitucional do concurso público. A utilização do expediente da locação de veículos encarece as despesas com deslocamentos. Considerando a forma como estão sendo apresentadas as prestações de contas, não houve a efetiva comprovação de que os equipamentos e móveis foram empregados no objeto da parceria, sequer foi informado o número de equipamentos e móveis locados. Além disso, ocorreram pagamentos de locações de móveis e equipamentos com a apresentação de documentos fiscais, em sua maioria, do estado de São Paulo, mais precisamente das cidades de Valparaíso, Sorocaba, Itapevi e Araçoiaba da Serra. Sugestão de fixação de débito de R\$ 78.326,00, valor pago no exercício (fls. 3344/3345).

1.1.4.9 – Despesas com elaboração das prestações de contas. Não faz sentido o Município arcar com a contratação de empresa para a elaboração de prestação de contas que deve a ele ser apresentada pelo Instituto Sollus. A Entidade Parceira deveria ter condições e estrutura própria para elaborar as prestações de contas sem necessidade de contratar assessoramento nessa



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

área. As despesas ora analisadas demonstram, mais uma vez, que a OSCIP não tinha condições de dar pleno atendimento ao objeto da parceria. Sugestão de fixação de débito de R\$ 22.143,00, valor pago no exercício (fls. 3345/3346).

1.1.4.10 – Exames admissionais. Os exames de ingresso de servidores no Município são feitos por intermédio da sua estrutura própria, sem haver contratação externa. Logo, é despesa que seria evitada caso o Município tivesse feito a contratação regular de pessoal. Sugestão de fixação de débito de R\$ 1.101,00, valor pago no exercício (fl. 3346).

1.1.4.11 – Seleção e admissão de pessoal. As descrições nas notas fiscais e nos demonstrativos de despesa não definem com precisão o objeto da contratação. O Município conta com estrutura própria e permanente de seleção e ingresso, motivo pelo qual a despesa não seria necessária se tivesse sido evitada esta parceria irregular. Sugestão de fixação de débito de R\$ 63.234,34, valor pago no exercício (fls. 3346/3347).

1.1.4.12 – Treinamento de locação de mão de obra. As descrições nas notas fiscais e nos demonstrativos de despesa não definem com precisão o objeto da contratação. Não se encontram justificativas plausíveis para a contratação de empresa de São Paulo, pois poderia ter sido contratada empresa de Porto Alegre ou de outras cidades do RS, o que facilitaria o controle da despesa e possibilitaria redução no custo da contratação. Sugestão de fixação de débito de R\$ 105.646,00, valor pago no exercício (fls. 3347/3348).

1.1.4.13 – Serviços de informática. Foram apresentadas despesas, como por exemplo, serviços prestados em configuração de rede lógica no escritório de Porto Alegre. A instalação do Instituto Sollus no RS gerou despesas desnecessárias que não deveriam ter sido suportadas pelo Município e que não reverterão quando do desfazimento do Termo de Parceria. A OSCIP deveria ter estrutura própria de atendimento ao objeto da parceria. Sugestão de fixação de débito de R\$ 56.909,90, valor pago no exercício (fls. 3348/3349).



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1.1.4.14 – Outras despesas com prestação de serviços. Existem diversas notas fiscais onde a discriminação dos serviços simplesmente menciona “prestação de serviços”, “outros serviços”, “assinatura e outros”, “serviços – digital e outros”, todas emitidas pela empresa Baptistella Comércio e Prestação de Serviços Ltda. – ME, com sede na cidade de Sorocaba – SP, impossibilitando a análise qualitativa da despesa. Em relação ao pagamento de indenização decorrente de contrato com a empresa Localiza Rent a Car S/A, não há no processo de prestação de contas qualquer indicativo de questionamento por parte da SMS quanto ao motivo da ocorrência geradora da referida indenização, sendo ainda questionável a utilização do expediente da locação de veículos, eis que encarece as despesas com deslocamentos. No tocante à locação de relógios-ponto, não se encontram justificativas plausíveis para a contratação de empresa de São Paulo, pois poderia ter sido contratada empresa de Porto Alegre ou de outras cidades do RS, o que facilitaria o controle da despesa e possibilitaria redução no custo da contratação. Sugestão de fixação de débito de R\$ 41.878,80, valor pago no exercício (fls. 3350/3351).

1.1.4.15 – Gestão da folha de pagamento. Despesas que não seriam necessárias caso o Município tivesse contratado diretamente servidores para o PSF, pois o serviço teria sido realizado pela estrutura própria e permanente do Executivo Municipal. Inexistência de justificativas plausíveis para a contratação de empresa da Bahia, pois poderia ter sido contratada empresa de Porto Alegre ou de outras cidades do RS, o que facilitaria o controle da despesa e possibilitaria redução no custo da contratação. Sugestão de fixação de débito de R\$ 12.900,00, valor pago no exercício (fls. 3351/3352).

1.1.4.16 – Despesas de pronto pagamento – reembolso de viagem. Ausência de finalidade pública. Foram apresentadas diversas despesas que não têm relação com o objeto do Termo de Parceria, tais como, refeições (Osasco/SP, Sorocaba/SP e Poços de Caldas/MG, entre outros), despesas de táxi em São Paulo, aquisição de aparelho do tipo MP4, despesas com



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

estacionamento, bem como gastos com refrigerante, chope e cerveja. Estas despesas não foram impugnadas pela Secretaria Municipal de Saúde. Sugestão de fixação de débito de R\$ 1.838,67, valor pago no exercício (fls. 3352/3356).

Por intermédio do Relatório Complementar n.º 24/2008, apurou-se o pagamento de despesas com a terceirização dos serviços de saúde, pelo Instituto Sollus, sem demonstração dos serviços prestados (fls. 3335/3356), como segue:

(...) Conforme amplamente demonstrado neste Relatório Complementar, constatou-se que o pagamento das despesas apresentadas pelo Instituto Sollus tem como base somente a apresentação das notas fiscais, estando ausentes relatórios descritivos e detalhados a respeito de cada despesa apresentada, não havendo qualquer evidência, nas prestações de contas examinadas, de que a Administração Municipal conteste a respeito da qualidade da despesa realizada.

(...) Na forma como está sendo executado o Termo de Parceria, possibilita-se o mau emprego de recursos públicos, como por exemplo, mediante o pagamento de serviços não prestados, superfaturamento, aquisições não empregadas no objeto da parceria, pagamento por aquisições não efetuadas na prática, dentre outras situações.

Com efeito, a transparência no gasto público não pode ser olvidada pelo Gestor Público. A precariedade na prestação de contas pela entidade conveniada, por si só, potencializa a ocorrência de danos, tais como gastos desnecessários ou eventuais desvios de verbas públicas.

E a transparência nos gastos não se restringe à prestação de contas da Auditada aos Órgãos de Controle. Deve estar acessível a qualquer cidadão que, independentemente dos motivos, tenha interesse em verificá-los.

A ausência de documentos que comprovem a efetiva aplicação do dinheiro público revela, pois, a ocorrência de danos ao Erário passíveis de restituição pelo Gestor.

Porém, segundo o Voto do Conselheiro-Relator, acolhido por maioria⁵ pelo Tribunal Pleno, embora as irregularidades tenham sido mantidas para fins de aplicação de penalidade, afastaram-se os débitos nos seguintes termos:

⁵ Voto divergente do Conselheiro Cezar Miola, que se manifestou pela aplicação do débito nos itens examinados.



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

(...) Como se pode observar pelo nível das despesas refutadas pelo Serviço de Auditoria, vê-se que a atuação pró-forma do Município, quando da análise das prestações de contas do Instituto Sollus, ainda que este tivesse contratado empresa especializada para a realização desse demonstrativo, contribuiu sobremaneira para o quadro retratado, haja vista que houve uso de recursos públicos - **independentemente da esfera que os tenha patrocinado** - por integrantes da OSCIP para aquisições estranhas ao objeto da relação jurídica (cervejas, chope, refrigerantes, MP4, entre outras), sem justificativa plausível para isso.

Por outro lado, o convênio firmado com a União estabelece, normalmente, como responsabilidade financeira do Município uma contrapartida em torno de 10% do montante, isto é, compete ao Município desembolsar dos seus recursos próprios valor equivalente a 10% do todo no PSF, dentro da Política Nacional de Atenção Básica (PNAB, compreendendo o Programa Saúde da Família e o Programa Agentes Comunitários de Saúde).

Em razão disso, no meu sentir, foge da competência desta Corte de Contas um exame mais aprofundado na situação, até mesmo porque o judicioso trabalho desenvolvido pelo Serviço de Auditoria não seccionou os valores que sugeriu como débito em função das suas origens, ou seja, destacando-os entre recursos provenientes da União e recursos da contrapartida do Município. Em que pese esse diagnóstico no conteúdo do Relatório de Auditoria, tal ocorrência não significa que devamos fechar os olhos para os gastos que exorbitem o objeto do ajuste e que tenham contado com a aquiescência da administração municipal de Porto Alegre, mesmo que os recursos próprios do Município sejam de pequena monta.

Portanto, ainda que não enfrentemos integralmente o quadro, ainda que não efetivemos uma análise mais profunda, mais acurada, essa matéria será objeto de menção nos consecutórios, objetivando dar ciência ao TCU e ao Ministério da Saúde, que é a quem compete fiscalizá-la com mais rigor. De qualquer forma, essa matéria, no contexto com demais inconformidades, enseja a imposição em multa ao gestor **José Alberto Fogaça de Medeiros**. (Grifos originais)

Todavia, a análise da execução do Termo de Parceria com o Instituto Sollus para execução do PSF demonstra o emprego irregular de recursos públicos e **a precariedade dos controles feitos pelo Executivo Municipal** de Porto Alegre, do que advém a responsabilidade do Gestor, sendo que as providências adotadas são insuficientes para propiciar o afastamento dos débitos consignados nos itens 1.1.4.1 a 1.1.4.16, que somam **R\$ 971.443,35**, eis que demonstrado o uso indevido de verbas públicas.

Isso porque um legítimo termo de parceria se destina a viabilizar a transferência de recursos públicos para que a OSCIP desempenhe atividade de interesse público, sendo que tais valores não perdem a natureza de dinheiro público, razão pela qual se submetem à prestação de contas e controle por parte do Tribunal de Contas.



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Nesta senda, cabe destacar o Relatório e Voto divergente do Conselheiro Cezar Miola proferido em Solicitação de Vista, que, em 08/06/2016, acerca das mesmas irregularidades, destacou:

Da mesma forma, não vejo como anuir aos argumentos expendidos pelo Relator, no tocante à exclusão dos débitos decorrentes de diversas irregularidades apuradas nas prestações de contas do Instituto Sollus, OSCIP contratada para execução dos serviços da ESF, apontadas nos tópicos 1.1.4.1 a 1.1.4.16.

A ocorrência de tais irregularidades é fato incontroverso, tendo o próprio Julgador admitido que houve complacência por parte da Administração Municipal diante do total despreparo do Instituto Sollus para a prestação dos serviços em questão. Como bem destacado no voto, a atuação “pró-forma” do Município na análise das prestações de contas contribuiu ao uso indevido de recursos públicos por integrantes da OSCIP, independentemente da esfera que os tenha patrocinado, na medida em que realizadas aquisições totalmente estranhas ao objeto da avença – cervejas, chope, refrigerantes, MP4, dentre outras –, sem qualquer justificativa para tanto.

Providências posteriores de inscrição em dívida ativa, repita-se, não afastam a ocorrência do dano decorrente da falha na prestação de contas dos recursos transferidos.

Destarte, incumbia ao Administrador Público o dever de prestar contas pelas despesas realizadas (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República), razão pela qual deveria comprovar a boa e regular aplicação dos recursos por ele geridos, por meio de documentos aptos a confirmar a finalidade pública dos gastos.

Para facilitar a compreensão dos motivos que conduzem o Ministério Público a requerer a reforma da decisão, transcreve-se excerto do Parecer MPC n.º 3260/2010, *verbis*:

O que se depreende dos autos é que o Instituto Sollus não possuía estrutura alguma que possibilitasse a assinatura do instrumento denominado Termo de Parceria, já que todas as despesas no intuito de viabilizar o atendimento do ajuste pelo mencionado Instituto foram arcadas pelo Erário Municipal, chegando-se, como bem destacado pela Instrução Técnica, à “situação absurda em que o Município arca com os custos da contratação de empresa para a elaboração de prestações de contas que a ele próprio devem ser apresentadas”.

A situação detalhada pela Equipe de Auditoria denota que a cooperação a que se refere o artigo 9º da Lei Federal nº 9.790/1999⁶, em relação ao Instituto Sollus, somente

⁶ “Art. 9º Fica instituído o Termo de Parceria, assim considerado o instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as entidades qualificadas como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público destinado à formação de **vínculo de cooperação entre as partes**, para o fomento e a execução das atividades de interesse público previstas no art. 3º desta Lei.” (grifou-se)



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

se deu pela figuração da entidade como parceira num pretense “Termo de Parceria” que se revelou absolutamente desvirtuado. Ao que parece, o Instituto limitou-se a receber recursos públicos e a proceder à contratação de terceiros para tudo aquilo que, de alguma forma, guardasse relação com o ajuste firmado com o Município de Porto Alegre – desde a mobilização da estrutura necessária ao atendimento dos serviços até a prestação de contas dos recursos recebidos.

Ora, a pactuação nessas condições – em que nada se exige da entidade, senão o mero gerenciamento de recursos públicos, sem, contudo, sujeitar-se a todos os rigores legais ínsitos à realização de gastos públicos –, há de se convir, torna-se atrativa a qualquer entidade, notadamente àquelas que, não dispendo da estrutura necessária ao atendimento do objeto, nela vislumbram a possibilidade de auferir rendimentos fáceis e isentos de risco.

E nesse promissor contexto de obtenção de ganhos a partir do gerenciamento de recursos alheios, as deficiências da Administração Municipal em relação ao controle das despesas consignadas nas prestações de contas apresentadas pelo Instituto Sollus revelaram-se, além de propícias, determinantes à criação de um ambiente de descontrole que possibilitou, inclusive, o pagamento de notas fiscais fraudadas, consoante evidenciado pela Instrução Técnica às fls. 6315 a 6323.

Assim, considerando-se que a pertinência e a finalidade pública das despesas em comento não restaram adequadamente comprovadas, opina-se pela fixação de débito dos valores sugeridos pela Auditoria.

Diante do exposto, torna-se necessária a reforma da decisão de modo que seja fixado o débito no total de **R\$ 971.443,35**.

2.1.5 – Pagamentos realizados a FUNDAE a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato que tinha como objeto a execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM. Não restaram comprovadas as razões ensejadoras da recomposição. Sugestão de glosa de R\$ 570.071,43.

Entende o Ministério Público de Contas que não restaram demonstrados os fatos ensejadores do desequilíbrio econômico-financeiro pleiteado pela FUNDAE e aceitos pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre. **Não houve a comprovação dos referidos gastos operacionais (vale-transporte, aluguéis, comunicação, energia, contabilidade, transporte, deslocamentos, material permanente, eventos, etc.) por parte da FUNDAE**, razão pela qual o valor suportado pelo Município, com recursos do salário-educação, no montante de R\$ 570.071,43 é passível de restituição ao Erário.



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Por oportuno, repisam-se os argumentos lançados no Parecer MPC n.º 3260/2010, *verbis*:

Não se vislumbra possível aceitar os argumentos da FUNDAE, endossados pela Administração, de que a redução do número de professores contratados tenha relação direta e proporcional com a totalidade das despesas operacionais. Consoante destaca a Instrução Técnica à fl. 6358:

*“Veja-se que a redução do número de alunos matriculados no Programa e a conseqüente redução no número de profissionais contratados não enseja, necessariamente, a manutenção dos mesmos custos operacionais. Ao revés, **haveria uma lógica redução proporcional nesses custos**, pois se foram contratados apenas 202 educadores (e não os 336 inicialmente previstos), menores seriam as despesas com vale-transporte, transporte e deslocamentos. Se houve um número significativamente menor de alunos matriculados e formados em relação à meta inicialmente estabelecida, então o número de turmas seria menor e, conseqüentemente, menores as despesas com salas de aula (aluguéis, energia, material e eventos).”*

A omissão no detalhamento dos custos operacionais no contrato, já abordada anteriormente, inviabilizou à própria Administração uma análise objetiva acerca da pertinência das alegações da FUNDAE ao intentar a recomposição em questão, fazendo crer que tal ajuste tenha resultado de uma liberalidade do Gestor.

Portanto, não restou comprovada a adequação do contrato à situação fática, porquanto o Gestor não trouxe provas de que a FUNDAE, inobstante o menor número de alunos atendidos e de educadores contratados, tenha mantido os mesmos custos operacionais do início da avença.

Diante do exposto, torna-se necessária a reforma da decisão de modo que seja fixado o débito no total de **R\$ 570.071,43**.

III – As irregularidades antes descritas, somadas às outras arroladas no Processo de Contas, revelam a prática de atos administrativos e de gestão contrários às normas de administração financeira e orçamentária, e se revestem de relevância bastante para ensejar a emissão de **Parecer Desfavorável** das contas do exercício de 2007, em face do Senhor José Alberto Fogaça de Medeiros (Prefeito), consoante artigo 3º da Resolução TCE nº 414/1992, então vigente, especialmente em relação:

(a) inúmeras falhas relacionadas à terceirização irregular dos serviços de saúde, implicando não apenas o desrespeito a princípios e regras constitucionais (item 7.1.1 a 7.1.6 do Relatório de Auditoria), como também a absoluta falta de



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

controle no gerenciamento de recursos públicos alcançados a terceiros (itens 1.1.4.1 a 1.1.4.16 do Relatório Complementar nº 24/2008);

(b) pagamento de Função Gratificada Especial para servidores cedidos (item 1.5 do Relatório de Auditoria);

(c) pagamento indevido de Gratificação de Incentivo à Produtividade (item 8.1 do Relatório de Auditoria);

(d) contabilização indevida de despesas com publicidade em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (item 3.1 do Relatório de Auditoria);

(e) contabilização indevida de despesas com publicidade em Ações e Serviços Públicos de Saúde (item 4.1 do Relatório de Auditoria);

(f) deficiências no sistema marcação de consultas e exames especializados (item 7.2 do Relatório de Auditoria); e

(g) reincidência de apontamentos e contumácia no descumprimento de decisões deste Tribunal (subitens 1.1, 1.3 e 1.5 do Relatório de Auditoria), dentre outras.

Somando-se a tudo isso, na Inspeção Extraordinária (Processo nº 5791-0200/09-6) examinou-se o contrato de segurança e vigilância firmado com a empresa Reação Segurança e Vigilância Ltda., tendo sido julgado pelo Tribunal Pleno, em sessão de 14/07/2010, no qual foi acolhido por unanimidade o voto do Relator pela **repercussão da matéria nos processos de contas de 2007, 2008 e 2009**.

Em síntese, as seguintes irregularidades foram relatadas pela Equipe de Auditoria e destacadas no voto proferido:

1.1.1 - Ausência de justificativa e termo aditivo para o prosseguimento da execução dos serviços após vencido o contrato;

1.1.2 - Ausência de requisitos legais para a Empresa Reação prestar os serviços, eis que o Alvará de Funcionamento estava vencido desde 19-09-2008, o que, todavia, não impediu aditivamente do contrato para acréscimo de serviços;

1.1.3 - Atraso no encaminhamento de nova licitação, sem motivação técnica, senão a implícita intenção de prorrogar irregularmente o contrato em tela;



FL.	Rubrica
-----	---------

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

1.1.4 - *Atraso no pagamento de serviços aditivados que vinham sendo prestados pela Empresa antes nominada;*

1.1.5 - *Bloqueio dos pagamentos referentes ao período de janeiro a abril/2009, por não haver comprovação de recolhimentos de obrigações trabalhistas por parte da citada Empresa.*

IV – Isto posto, o Ministério Público de Contas propugna pela modificação do indicado acórdão, a fim de que o Egrégio Tribunal Pleno:

a) **mantenha integralmente os apontamentos presentes nos subitens 1.1.4.1 a 1.1.4.16 e 2.5 do Relatório Complementar n.º 24/2008;**

b) **determine o ressarcimento ao Erário** no montante de **R\$ 1.541.514,78**, relativamente às irregularidades destacadas nos **itens 1.1.4.1 a 1.1.4.16 e 2.5** do Relatório Complementar n.º 24/2008; e

c) emita **Parecer Desfavorável** à aprovação das contas do Senhor JOSÉ ALBERTO FOGAÇA DE MEDEIROS, Administrador do Executivo Municipal de Porto Alegre no exercício de 2007, forte no artigo 3º da Resolução TCE n.º 414/1992.

Porto Alegre, em 27 de setembro de 2017.

GERALDO COSTA DA CAMINO,
Procurador-Geral.