



Processo:	002565-0200/16-6
Matéria:	CONTAS DE GESTÃO
Órgão:	PM DE TRAMANDAÍ
Gestor:	EDEGAR MUNARI RAPACH
Procuradores:	GLADIMIR CHIELE, OAB/RS N. 41.290 LEANDRO JACOCIUNAS, OAB/RS N. 51.659 ROBERTO CHIELE, OAB/RS N. 37.591 FABIANO BARRETO DA SILVA, OAB/RS N. 57.761
Exercício:	2016
Data da Sessão:	13-03-2019
Órgão Julgador:	SEGUNDA CÂMARA

PROCESSO DE CONTAS DE GESTÃO. FIXAÇÃO DE DÉBITO. MULTA. CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS. DETERMINAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

ITENS 1.1.2, 2.2.1, 6.1.4 E 6.1.6 – O PAGAMENTO DE DESPESAS INDEVIDAS ENSEJA A **FIXAÇÃO DOS DÉBITOS**.

ITEM 6.1.3 – A AUSÊNCIA DE APLICAÇÃO DOS RECURSOS FINANCEIROS DISPONÍVEIS JUSTIFICA A **FIXAÇÃO DO DÉBITO**.

ITEM 6.1.7 – A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO DA HABILITAÇÃO TÉCNICA ENSEJA A **FIXAÇÃO DO DÉBITO**.

ITENS 6.1.8 E 6.1.9 (E SUBITENS) – O RECONHECIMENTO DAS FALHAS SEM A COMPROVAÇÃO DA RESTITUIÇÃO AOS COFRES PÚBLICOS JUSTIFICA A **FIXAÇÃO DOS DÉBITOS**.

O DESCUMPRIMENTO DE NORMAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS REGULADORAS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA DETERMINA A **IMPOSIÇÃO DE PENALIDADE PECUNIÁRIA**.

A EXISTÊNCIA DE FALHAS QUE, EM SEU CONJUNTO, NÃO COMPROMETEM A GESTÃO, DETERMINA O JULGAMENTO DE **CONTAS REGULARES, COM RESSALVAS**.

AS INCONFORMIDADES VERIFICADAS JUSTIFICAM **DETERMINAÇÃO AO ATUAL ADMINISTRADOR**, NO SENTIDO DA IMPLEMENTAÇÃO DE MEDIDAS PREVENTIVAS E CORRETIVAS.

Trata-se do Processo de Contas de Gestão do Senhor Edegar Munari Rapach, Administrador do Executivo Municipal de Tramandaí, no exercício de 2016.

Foram constatadas inconformidades, por meio de procedimento de auditoria ordinária, realizado pelo Serviço de Auditoria da Região de Porto Alegre, conforme Relatório de Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de Gestão (peça 639718).



Intimado a se manifestar (peças 670892, 684135, 685142 e 694149), o Administrador apresentou esclarecimentos (peça 726038), acompanhados de procuração (peça 726039) e de documentos (peças 779216, 779217, 779219, 779220, 779221, 779222 e 779157).

A Área Técnica instruiu o feito e, procedendo à análise das justificativas apresentadas, concluiu, em síntese, pelo afastamento do débito relativo ao item **4.1** e **subitens** (Renúncia de receita do IPTU. Violação ao art. 11 da Lei n. 101/2000. Sugestão de débito de R\$ R\$ 353.701,86), mantendo a falha para os fins de imputação da penalidade pecuniária e da inconformidade alusiva ao item **7.1** (Obras e serviços de engenharia. Impedimento à Ação do Controle Externo. Requisição de documentos sem retorno da administração. Inobservância aos artigos 31, 70 e 71 da Constituição Federal, aos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual, bem como ao artigo 33, §§ 1º e 2º da Lei 11.424/00).

DA AUDITORIA

Do Relatório de Auditoria de Regularidade – Acompanhamento de Gestão

1.1 – Serviços de fornecimento de vale-alimentação. Verificou-se que o Ente Auditado efetivou dispêndios no valor de R\$ 5.108.006,961 com a empresa Banrisul Serviços S/A no exercício sob exame;

1.1.1 – Ausência de processo licitatório: a referida contratação, cujo objeto é a prestação dos serviços de intermediação financeira para fornecimento de vale-alimentação aos servidores municipais, não se enquadra em nenhuma das hipóteses autorizadas pela legislação para a adjudicação direta, em função da existência de vários prestadores destes serviços no mercado. Ajuste mantido além do permissivo legal: o contrato celebrado com a Banrisul Serviços S/A em 23-05-2011 completou 60 (sessenta) meses no mês de maio de 2016, portanto, expirou nessa competência o prazo máximo permitido pela Lei de Licitações (artigo 57, inciso II), sem a apresentação de prorrogação excepcional devidamente fundamentada pelo Administrador. Afronta ao princípio da legalidade (artigos 2º, 3º e 57, inciso II, do Estatuto das Licitações), o que autoriza a responsabilização do Administrador;

1.1.2 – Pagamento de vale-alimentação para servidora que está em licença para exercício de mandato classista. Inobservância à legislação municipal (LM n. 2.846/09) e ao princípio da legalidade. Sugestão de débito no valor de R\$ 4.361,37;

2.1 – Irregularidades na concessão de vantagens pecuniárias;



2.1.1 – Incorporação de função gratificada exercida em período exíguo. Recorrência no Executivo Municipal de Tramandaí, sendo que esta Corte de Contas vem, reiteradamente, negando registro aos atos de aposentadoria que possuem essas irregularidades e determinando a sua retificação. Inobservância aos princípios constitucionais da razoabilidade e eficiência. Sugestão de débito no valor de R\$ 208.995,71;

2.2 – Inativos e pensionistas;

2.2.1 – Não efetivação do cadastramento de beneficiários. Prejuízo para a auditada. Pagamento de pensão durante o exercício de 2016, não obstante a morte de beneficiário em 2011. Inobservância ao princípio constitucional da eficiência - artigo 37, caput, da CF. Sugestão de débito no valor R\$ 12.007,81;

3 – Políticas públicas;

3.1 – Segurança – Política para as mulheres;

3.1.1 – Ausência do plano municipal de políticas para as mulheres. Afronta à Constituição Federal, § 8º, art. 226, e à Lei Federal n. 11.340/2006, § 1º e 2º, art. 3º. Dessa forma, cabe ao Executivo Municipal envidar esforços para que sejam promovidas ações no sentido de criar mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher;

4.2 e 4.2.1 – Dívida ativa. Ausência de inscrição de créditos. O Executivo informou que em 31-12-2016 o saldo inscrito em dívida ativa corresponderia a R\$ 26.518.188,90, ao passo que, segundo o SIAPC, o valor inscrito corresponderia a R\$ 15.475.122,91. Em razão da diferença elevada de valores relativos a um mesmo período (R\$ 11.403.065,99) sugere-se que seja determinada ao Administrador a necessária conciliação das diferenças apuradas, identificando os créditos pendentes de inscrição em Dívida Ativa, com verificação da responsabilização por eventuais prescrições daqueles créditos não cobrados;

5.1 e 5.1.1 – Contribuição previdenciária patronal ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Ausência de repasse. Conforme informado pelo município, no exercício de 2016 deveriam ter sido repassados R\$ 11.663.592,32, entretanto os valores efetivamente repassados foram de R\$ 3.924.125,99. Descumprimento da Lei Federal n. 9.717/1998, forte em seu artigo 7º, e não observância ao art. 40 da CF. A elevada ausência de repasse da contribuição patronal, no total de R\$ 7.739.466,33 em 2016, bem como o não cumprimento do princípio da legalidade capitulado no artigo 37, caput, da CF, podem ensejar a responsabilização do Administrador;



6.1 – Termo de Parceria com OSCIP (Futura Sistema de Saúde e Assistência Social) para desenvolvimento de ações na área da Saúde Pública, tendo por objeto o desenvolvimento de ações complementares aos programas e serviços de suporte às Unidades de Pronto Atendimento (UPA); Unidades Emergenciais 24 horas; ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS); à Estratégia de Saúde da Família (ESF); à saúde mental, através do Centro de Atenção Psicossocial (CAPS); serviço de atendimento na Unidade Básica de Saúde (UBS); Programa SAMU/SALVAR; Centro de Especialidades; Programa EMADE (Equipe Multidisciplinar de Atenção Domiciliar) e Primeira Infância Melhor (PIM). A auditada repassou o montante de R\$ 14.314.491,04 à Futura ao longo de 2016, sendo R\$ 1.370.348,26 referentes ao exercício 2015 e R\$ 12.944.142,78 referentes ao exercício em exame. No relatório referente ao exercício de 2015 (Processo de Contas de Gestão nº 3088-0200/15-6) a Equipe Técnica apontou irregularidades na execução do termo de parceria em tela, com sugestão de glosa;

6.1.1 – Aprovação de plano de trabalho não obstante sua inadequação. A falta de detalhamento do plano de trabalho (insuficiência de informações quanto aos serviços e/ou materiais que seriam adquiridos) torna frágil a fiscalização da efetiva execução do objeto do convênio, podendo haver inexecução total ou parcial sem a devida responsabilização da conveniada. Descumprimento às determinações do artigo 116 da Lei de Licitações. Além disso, a omissão da Auditada em relação à exigência de detalhamento do plano de trabalho não fragiliza apenas a sua própria fiscalização sobre a execução do convênio, como também fragiliza o Controle Externo, na forma prevista nos incisos X e XIV do artigo 2º da Resolução nº 1.009/2014 deste TCE;

6.1.2 – Transferência de recursos do convênio para conta particular. Movimentação de recursos estranhos ao termo de parceria montante de R\$ 493.524,00, equivalente à expressiva proporção de 15,15% do total de recursos movimentados no período. Ademais, o ressarcimento das despesas bancárias, mencionado na transcrição supra, deu-se apenas após notificação pela auditada. Embora os valores tenham sido integralmente restituídos à conta específica do Termo de Parceria, houve infração às determinações da Instrução Normativa nº 01 da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, de 15-01-1997 e disposto no parágrafo 4º do artigo 116 da Lei 8.666/93, no que tange à aplicação de recursos financeiros disponíveis;

6.1.3 – Ausência de aplicação dos recursos financeiros disponíveis. Inobstante a obrigatoriedade de aplicação dos recursos advindos da parceria pública ora analisada, constatou-se que a OSCIP Futura manteve, durante o exercício 2016, elevados saldos financeiros em conta bancária, sendo que nas prestações de contas não há registro de aplicação dos recursos, bem como de que qualquer rendimento financeiro tenha sido



revertido à execução do projeto. Renúncia de receita (§ 1º do artigo 1º da Lei Complementar n. 101/2000). Não atendimento aos princípios da legalidade e da eficiência previstos no caput do artigo 37 da CF. Sugere-se a imposição de glosa no valor de R\$ 78.268,21, correspondentes à receita renunciada no período apurado, em inequívoca violação aos dispositivos mencionados. A matéria já foi objeto de análise no Relatório de Auditoria de Regularidade referente ao exercício 2015 (Processo nº 3088-0200/15-6), com sugestão de glosa;

6.1.4 – Pagamento de remuneração à diretoria da OSCIP a título de pró-labore, ajuda de custo e diárias para viagens. Despesas com rescisões não apropriáveis como despesa do termo de parceria. A execução do termo de parceria não observou o princípio da legalidade consagrado no artigo 37, caput, da CF, especificamente no que tange aos artigos 62 e 63 da Lei Federal 4320/1964, e ao artigo 10 da Lei Federal 9.790/1999. Assim, sugere-se o ressarcimento ao erário municipal do valor de R\$ 272.620,00. A matéria já foi objeto de análise no Relatório de Auditoria de Regularidade referente ao exercício 2015 (Processo nº 3088-0200/15-6), com sugestão de glosa;

6.1.5 – Inobservância ao regulamento de compras e contratações da Oscip. Contratações não precedidas de licitação. A matéria foi objeto de análise da equipe técnica no Relatório de Gestão referente ao exercício 2015 (Processo 3088-0200/15-6). Não obstante a realização das rescisões dos contratos, estes foram mantidos ao longo do primeiro quadrimestre do exercício ora analisado, ocasionando a manutenção das falhas apontadas pela Equipe de Auditoria no Processo nº 3088-0200/15-6 ao longo do período;

6.1.6 – Superfaturamento na prestação de serviços contábeis. Serviços que devem ser providos pela própria OSCIP. Fragilidade da prestação de contas. Inobservância do princípio da economicidade previsto no artigo 70 da CF, bem como artigo 4º, I, da Lei Federal n. 9.790/99 e artigo 2º, V, do Regulamento de Compras e Contratações. Sugestão de débito no valor de R\$ 170.882,86. A matéria já foi objeto de análise no Relatório de Auditoria de Regularidade referente ao exercício 2015 (Processo nº 3088-0200/15-6), sendo apontadas irregularidades atinentes a serviços contábeis prestados pela Suprema Assessoria Empresarial Ltda.;

6.1.7 – Serviços de auditoria independente. Empresa sem habilitação para execução de auditoria. As prestações de contas não comprovaram o adimplemento do credor às parcelas pagas, em inobservância aos artigos 62 e 63 da Lei Federal 4320/1964. Sugestão de débito no valor de R\$ 110.113,45. A matéria já foi objeto de análise no Relatório de Auditoria de Regularidade referente ao exercício 2015 (Processo nº 3088-0200/15-6), em que, além da não comprovação de habilitação técnica da empresa



contratada, destaca-se a ausência de comprovação da prestação dos serviços em si, resultando em sugestão de glosa;

6.1.8 e subitens – Contratação de assessorias e consultorias (contabilidade, auditoria, assistência operacional financeira, gerenciamento técnico do projeto, gerenciamento das escalas médicas e assessoria administrativa). Despesas sem lastro documental adequado. Duplicidade de dispêndios para a execução do mesmo objeto. De forma análoga à análise realizada pela Equipe de Auditoria no Processo nº 3088-0200/15-6, referente ao exercício 2015, constatou-se a manutenção das falhas até a rescisão dos respectivos contratos, em maio de 2016;

CONCLUSÃO: continuidade de inconformidades às normas fixadas nos artigos 4º, I, II e VII, e 10, IV, da Lei nº 9.790/1999, art. 27, II, do Decreto n. 3.100/99, e 24 do Regulamento de Compras e Contratações, bem como aos deveres de economicidade e prestação de contas aplicáveis, por força do artigo 70 da Constituição Federal, a todos aqueles que tratam com dinheiro público. Sugestão de débito no valor de R\$ 459.280,87;

6.1.9 – Despesas sem vínculo com o objeto do termo de parceria, sem finalidade pública ou que deveriam ser providas pela própria OSCIP;

6.1.9.1 – Despesas efetivadas no município sede da Entidade: pagamento de contas de luz, telefone celular, televisão por assinatura, aluguéis de salas e aluguéis de veículos no município sede da OSCIP Futura (Porto Alegre);

6.1.9.2 – Pagamento de despesas sem a devida comprovação de vínculo com o objeto do termo de parceria ou que deveriam ser suportadas pela parceira privada: pagamento de DARF's desprovidos de comprovação de vínculo com a execução do termo de parceria, constando ali parcelamentos de tributos e multas por atrasos em entregas de obrigações fiscais da OSCIP Futura;

CONCLUSÃO: Foram discriminadas despesas sem qualquer relação com o objeto do termo de parceria, como as relacionadas nas Subseções 6.1.9.1 e 6.1.9.2, em inobservância aos artigos aos artigos 62 e 63 da Lei Federal 4320/1964, bem como ao artigo 10 da Lei Federal 9.790/1999. Sugestão de débito no valor de R\$ 190.315,30;

6.1.10 – Terceirização irregular. Contratação de agentes comunitários de saúde para suprir as necessidades de profissionais do Executivo Municipal em seus serviços essenciais de saúde, tais como: Postos de Saúde, Pronto Atendimento 24 horas, Centros de Atendimento Psicossocial – CAPS, unidade base do SAMU/SALVAR Tramandaí, além do Programa Primeira Infância Melhor – PIM e Programa Multidisciplinar de Atenção Domiciliar – EMADE. Infringência ao princípio da legalidade (artigo 37, caput, da CF), e



não observância ao disposto no inciso II deste artigo. Desrespeito à Lei Federal n. 11.350/2006, a qual exige que a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde seja precedida de processo seletivo público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para o exercício das atividades. A matéria ora analisada já foi objeto de aponte pela Equipe de Auditoria no Relatório de Auditoria de Regularidade referente ao exercício 2015 (Processo nº 3088-0200/15-6);

8.1 – Serviços de destino final de resíduos sólidos. Contrato nº. 198/2015, firmado com a empresa Brisa Transportes Ltda., cujo objeto foi coleta e transporte de resíduos sólidos gerados no município de Tramandaí. Os preços contratados para veículos foram orçados considerando veículos 0 km, no entanto os veículos efetivamente empregados eram usados e, portanto, seus preços de mercado eram menores. Necessidade de considerar a depreciação dos veículos empregados na execução na proposta de preços da empresa. Afronta aos princípios da razoabilidade e economicidade. Sugestão de devolução ao Erário da quantia de R\$ 441.943,22;

8.2 - Operações Irregulares no Aterro Sanitário de Tramandaí. Aterro operado pela empresa Nordeste Ambiental Ltda. Constatação de lixo a descoberto, sem tratamento e ação de catadores no local. Afronta à Lei Federal nº 12.305/2010, artigos 9º e 48.

O **Ministério Público junto a este Tribunal de Contas**, por meio do Parecer nº **12972/2018**, de lavra da Adjunta de Procurador Daniela Wendt Toniazzo, opinou, em síntese, pela **imposição de multa** ao Senhor Edegar Munari Rapach, pela **fixação de débito** (itens 1.1.2, 2.2.1, 6.1.3, 6.1.4, 6.1.6, 6.1.7, 6.1.8 e 6.1.9) ao Senhor Edegar Munari Rapach, pela **determinação** ao atual Administrador para que se abstenha de conceder novas incorporações de funções gratificadas exercidas por curto período, reveja as incorporações impugnadas no item 2.1.1 e promova medidas voltadas à atualização da legislação, pela **determinação** ao atual Administrador para que adote medidas voltadas à admissão por concurso público/processo seletivo simplificado dos Agentes Comunitários de Saúde, pelo julgamento de **contas irregulares** do Senhor Edegar Munari Rapach, pela **ciência ao Procurador-Geral de Justiça e ao Procurador Regional Eleitoral**, pela **recomendação** ao atual Administrador para que corrija e evite a reincidência dos apontes criticados nestes autos, e pela **verificação**, em futura auditoria, das medidas implementadas pelo Responsável para o cumprimento da decisão exarada neste Processo (peça 1549387).



Em razão da condução do Conselheiro Iradir Pietroski à Presidência deste Tribunal de Contas, em 01-02-2018 o presente processo foi redistribuído a este Relator (peça 876371).

É o RELATÓRIO.

Passo ao VOTO.

De imediato, acompanho integralmente a manifestação da Instrução Técnica, adotando-a como razões de decidir, para afastar a inconformidade alusiva ao item **7.1** (Obras e serviços de engenharia. Impedimento à Ação do Controle Externo. Emitiu-se requisição de documentos, sem retorno da administração. Inobservância aos artigos 31, 70 e 71 da Constituição Federal, aos artigos 70 e 71 da Constituição Estadual, bem como ao artigo 33, §§ 1º e 2º da Lei 11.424/00), bem como para afastar o débito relativo ao item **4.1** e **subitens** (Renúncia de receita do IPTU. Violação ao art. 11 da Lei n. 101/2000. Sugestão de débito de R\$ R\$ 353.701,86), mantendo a falha para os fins de imputação da penalidade pecuniária.

Quanto ao débito constante no item **2.1.1** (Incorporação de função gratificada exercida em período exíguo. Recorrência no Executivo Municipal de Tramandaí, sendo que esta Corte de Contas vem, reiteradamente, negando registro aos atos de aposentadoria que possuem essas irregularidades e determinando a sua retificação. Inobservância aos princípios constitucionais da razoabilidade e eficiência. Sugestão de débito no valor de R\$ 208.995,71), acompanho o Parecer doto *parquet*, adotando-o como fundamento deste Voto para afastar o débito, mantendo a inconformidade e determinando ao atual Administrador que se abstenha de conceder novas incorporações nos moldes ora questionados, assim como promova medidas voltadas à atualização da legislação atinente à incorporação de funções gratificadas, mediante o estabelecimento de prazo mínimo de exercício na função mais alta, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

A seguir, passo ao exame das demais matérias que envolvem a sugestão de glosa de valores.

No tocante ao débito alusivo ao item **1.1.2** (Pagamento de vale-alimentação para servidora que está em licença para exercício de mandato classista. Inobservância à Lei Municipal n. 2.846/09 e ao princípio da legalidade. Sugestão de débito de R\$ 4.361,37), o Gestor alega que a mencionada lei é inconstitucional e que a servidora está realizando atividades vinculadas a sua categoria funcional, fazendo jus à percepção do benefício. Defende, ainda, que tal benefício constitui verba remuneratória, já que pago em pecúnia.



Analisando os autos, verifico que a Lei Municipal nº 2.846/2009, que dispõe sobre a concessão de vale-alimentação aos servidores municipais, está válida e eficaz, não havendo qualquer declaração de inconstitucionalidade que justifique o pagamento de vale-alimentação à servidora licenciada. Nessa esteira, o seu artigo 2º, § 2.º, é expresso ao determinar que "*Não fará jus ao benefício o servidor afastado para licença, férias e aos aposentados, bem como aquele que não tiver aproveitamento de, pelo menos, 50% da efetividade do mês em referência, em cujo período estiver obrigado a prestação de serviço*".

No mesmo sentido, o artigo 5º estabelece que o "*benefício de que trata esta Lei não integrará a remuneração dos servidores, bem como não será computado para efeito de cálculo de quaisquer vantagens funcionais, não configurando rendimento tributável e nem integrando o salário de contribuição previdenciário*".

Assim, na linha do Parecer Ministerial, não há dúvidas que, na situação particular, o pagamento do vale-alimentação tem natureza indenizatória, não sendo devido à servidora que está em licença para exercício de mandato classicista em evidente afronta à legislação municipal.

Diante do exposto, em sintonia com as manifestações da Área Técnica e do Agente Ministerial, **fixo débito de R\$ R\$ 4.361,37.**

Em relação ao débito do item **2.2.1** (Não efetivação do recadastramento de beneficiários. Pagamento de pensão durante o exercício de 2016, não obstante a morte de beneficiário em 2011. Sugestão de débito de R\$ 12.007,81), o Gestor aduz que a morte ocorreu em 2011 e não no exercício de 2016. Defende a necessidade de aprofundamento da análise do prejuízo, mediante instauração de tomada de contas especial.

O cerne do aponte é a ausência de recadastramento de pensionistas e aposentados, que acabou gerando pagamentos indevidos. O Gestor reconhece que os pagamentos para um servidor falecido foram equivocados, mas não trouxe aos autos nenhuma documentação que demonstrasse o ressarcimento ao erário ou a tomada de medidas corretivas.

Concernente ao argumento de que seria necessário o aprofundamento do exame com a instauração de tomada de contas, saliento que tal medida já deveria ter sido tomada pelo Gestor, não apenas para buscar o ressarcimento das despesas apontadas nesse exercício, mas objetivando corrigir tais falhas para evitar novos prejuízos aos cofres públicos.

Desse modo, em anuência com as manifestações da SICM e do MPC, fixo débito no valor de **R\$ 12.007,81.**



No que tange ao débito alusivo ao item **6.1.3** (Ausência de aplicação dos recursos financeiros disponíveis, inobstante a obrigatoriedade de aplicação dos recursos advindos da parceria pública. Renúncia de receita. Sugestão de glosa de R\$ 78.268,21), o Gestor fundamenta a sua defesa no texto da cláusula indicada, aduzindo que a aplicação dos recursos financeiros se daria "sempre que possível" e que no exercício de 2016 não teria sido possível realizar tais aplicações. Justifica que os repasses eram utilizados diariamente o que inviabilizava as aplicações financeiras.

Essa irregularidade foi apontada no exercício anterior (Processo nº 3088-0200/15-6), com julgamento pela manutenção do apontamento e fixação do débito.

De fato, tenho que no caso ora examinado era fundamental que a defesa trouxesse aos autos a comprovação das razões pelas quais não foi possível aplicar os recursos financeiros de tamanho vulto. Não basta a simples alegação da impossibilidade, já que tal postura representa um prejuízo de R\$ 78.268,21 aos cofres públicos.

Ademais, não se trata de mera discricionariedade do Gestor, a regra é a aplicação dos recursos, de forma que a não aplicação precisa ser justificada e demonstrada nos autos, o que não ocorreu no presente expediente, demonstrando a inércia da Administração em relação à aplicação dos recursos financeiros repassados à OSCIP.

Nessa esteira, é o parecer do douto *Parquet*: "*a Equipe de Auditoria utilizou como parâmetro o rendimento relativo a aplicação com rentabilidade diária e resgate automático, cujo público alvo é o setor público, com grau de risco muito baixo e aporte mínimo de R\$ 20,00. Cai por terra, assim, a alegação de inviabilidade de investimento em razão da movimentação diária dos repasses*".

Desse modo, na mesma linha da decisão proferida no Processo nº 3088-0200/15-6, relativo ao exercício 2015, **fixo débito no valor de R\$ 78.268,21**.

Relativamente ao débito do item **6.1.4** (Pagamento de remuneração à diretoria da OSCIP a título de pró-labore, de ajuda de custo e de diárias sem previsão no termo de parceria. Sugestão de débito de R\$ 272.620,00), o Gestor alega que os pagamentos foram realizados em conformidade com o artigo 10 da Lei Federal nº 9.790/1999, bem como que as despesas estão incluídas nas "despesas administrativas" previstas no contrato, a fim de suportar a dedicação exclusiva e a essencialidade da manutenção das funções de responsabilidade com a execução diária de decisões.

Examinando o apontamento e a legislação mencionada, tenho que o Gestor, ao defender que os pagamentos foram realizados com fulcro no artigo 10 da Lei Federal nº 9.790/1999, olvidou-se que o inciso II, § 2º do artigo 10 dispõe que "(...) § 2º



*São cláusulas essenciais do Termo de Parceria: (...) IV - a de **previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento, estipulando item por item as categorias contábeis usadas pela organização e o detalhamento das remunerações e benefícios de pessoal a serem pagos, com recursos oriundos ou vinculados ao Termo de Parceria, a seus diretores, empregados e consultores;***" (grifou-se).

Nessa linha, resta claro que para a legalidade do pagamento da remuneração da diretoria era imprescindível que tais despesas estivessem devidamente descritas e detalhadas na planilha de custos do termo de parceria, o que não ocorreu no caso em tela.

Assim, em sintonia com as manifestações da SICM, do MPC e com a decisão proferida no Processo nº 3088-0200/15-6, **fixo débito no valor de R\$ 272.620,00.**

No tocante ao débito constante no item **6.1.6** (Superfaturamento na prestação de serviços contábeis. Serviços que devem ser providos pela própria OSCIP. Sugestão de débito de R\$ 170.882,86), o Gestor, insiste no argumento de que não teve acesso ao processo em que foram levantados os fatos ensejadores do aponte (Inspeção Especial nº 10767-0200/15-1). Sustenta que o funcionamento da entidade exige outros serviços que não os finalísticos, a exemplo de assessorias nas áreas contábil, jurídica e de comunicação, que não correspondem à atividade fim da OSCIP. Destaca a complexidade de recursos humanos envolvida no termo de parceria, com colaboração de mais de 200 profissionais e as correspondentes implicações de recursos humanos, folha de pagamento e lançamentos contábeis, com inúmeras operações diárias.

Argumenta que a cobrança de honorários é balizada pelo volume de serviços prestados e utiliza como parâmetro a tabela do SESCON/RS. Quanto à apontada precariedade da prestação de contas, alega que as notas fiscais são acompanhadas de descrição dos quantitativos e das denominações dos serviços realizados para cada segmento dentro da execução das atividades contratadas. Contesta a quantificação do valor supostamente pago a maior, "pois a auditoria sequer considerou que houve serviços prestados, excluindo valores que, ao contrário do que alega, foram realizados, uma vez que a parceira não detém nenhuma pendência contábil".

Inicialmente destaco que, na linha do douto *Parquet*, entendo que o cerne do apontamento não se trata de superfaturamento, mas sim, dos gastos indevidos com serviços contábeis prestados pela empresa Suprema Assessoria Empresarial Ltda., já que a manutenção de um setor contábil é um dos requisitos que a OSCIP deveria possuir para



demonstrar a capacidade técnica e operacional para assumir a atividade contratada (conhecimento na área de atuação, recursos humanos e estruturas próprias proporcionais à magnitude do objeto da parceria).

Além disso, registro que todos os elementos ensejadores do aponte fazem parte deste expediente, não havendo nenhuma razão que justifique, no caso em tela, o acesso do Gestor à Inspeção Especial nº 10767-0200/15-1.

Idêntica falha foi apontada no Processo nº 3088-0200/15-6, exercício de 2015, do qual, a fim de evitar tautologia, transcrevo a seguinte passagem:

"Pelo exposto, convirjo com a Equipe no sentido de que a escrituração contábil da OSCIP deveria existir independente do Termo de Parceria firmado com o Município de Tramandaí. Logo, utilizar recursos públicos para pagar honorários contábeis com tal finalidade não se mostra arrazoado, uma vez que não decorrem da celebração do Termo de Parceria. Aliás, de acordo com o portal da OSCIP, a Futura atua como parceira dos Municípios de São Leopoldo (15 milhões), Terra de Areia (2,4 milhões), Rio Pardo (1,2 milhão), além de Tramandaí (13 milhões, ora em tela). Ou seja, a regularidade fiscal/contábil da entidade não pode ser cobrada do Executivo de Tramandaí (ou, quiçá, de todos os entes concomitantemente). As despesas operacionais da OSCIP devem ser suportadas por ela, uma vez que, em sede de concurso de projetos, demonstrou que possuía capacidade operacional para executar o objeto e dar suporte às ações de gerenciamento da parceria firmada, o que faz com que a Administração não seja responsável por tais despesas. Como bem referiu o TCU (AC- 352-5/16-P), espera-se que a OSCIP também contribua para a parceria com recursos próprios e que tenha capacidade operacional para desenvolver os serviços: É importante salientar que o modelo das Oscips tem como natureza a realização de uma parceria entre o poder público e uma entidade sem fins lucrativos. Dentro de uma relação de parceria, não faz sentido que apenas um dos parceiros arque com todos os encargos do desenvolvimento do projeto, custeando inclusive despesas ordinárias da própria entidade parceira. Isso pode ser observado na Lei 9.790/1999, quando esta fala em execução direta pela OSCIP das atividades de interesse público: Parágrafo único. Para os fins deste artigo, a dedicação às atividades nele previstas configura-se mediante a execução direta de projetos, programas, planos de ações correlatas, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou ainda pela prestação de serviços intermediários de apoio a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público que atuem em áreas afins.

Assim, espera-se que a OSCIP também contribua para a parceria com recursos próprios e que tenha capacidade operacional para desenvolver os serviços. (Grifei.)

Assim, entendo como cabíveis somente os custos relativos às despesas com o processamento da folha de pagamento decorrente do Termo de Parceria, nos termos delineados pela Equipe.



E, embora esse seja o cerne do aponte e do débito ora fixado, as irregularidades antes demonstradas no valor dos honorários sobre os serviços somente reforçam os excessos cometidos pela OSCIP na contratação da assessoria contábil, que executou os serviços ao longo de 2015. [...] Diante de todo o exposto, em anuência à Área Técnica e ao MPC, fixo débito de R\$ 393.973,25.”

Ante o exposto, em consonância com a Instrução Técnica e com o Agente Ministerial, **fixo débito no valor de R\$ 170.882,86.**

Concernente à glosa do item **6.1.7** (Serviços de auditoria independente. Empresa sem habilitação para execução de auditoria. As prestações de contas não comprovaram o adimplemento do credor às parcelas pagas. Sugestão de débito de R\$ 110.113,45), o Gestor reprisa a defesa apresentada no exercício de 2015, defendendo a regularidade da prestação de contas e requerendo a utilização de prova emprestada no presente feito.

Nesse sentido, o primeiro ponto que saliento é que, é ônus do Gestor trazer aos autos toda a documentação hábil a comprovação de suas alegações, ou seja, se existe prova anexada nos autos do processo de 2015, que poderia servir para o julgamento deste processo, era importante que o Gestor providenciasse a juntada neste processo, salvo nas hipóteses que esteja impossibilitado de fazê-lo; o segundo ponto é no sentido de que, no particular, para afastar a falha apontada em auditoria, era fundamental que restasse comprovada a habilitação técnica da empresa de auditoria independente.

Ademais, o Gestor requer a utilização de prova emprestada relativa ao exercício de 2015, olvidando-se que a documentação anexada naquele expediente não foi suficiente para demonstração da habilitação técnica da empresa de auditoria e nem da devida prestação dos serviços contratados.

Dessa forma, não havendo novos argumentos ou documentos aptos a comprovar a habilitação técnica da empresa contratada para execução da auditoria independente, em sintonia com a Supervisão Técnica e com o Agente Ministerial, **fixo débito no valor de R\$ 110.113,45.**

No que pertine ao item **6.1.8 e subitens** (Contratação de assessorias e consultorias. Despesas sem lastro documental adequado. Duplicidade de dispêndios para a execução do mesmo objeto. Sugestão de débito no valor de R\$ 459.280,87), o Gestor reconhece a falha e aduz que, em relação aos contratos alusivos aos subitens **6.1.8.1** (Cardiac.Com Gestão em Saúde Ltda., cujo objeto era o gerenciamento técnico do projeto) e **6.1.8.3** (Referency Assessoria em Gestão Empresarial Ltda. para serviços de gestão financeira), o Município realizou termo de acordo para a restituição dos valores



reputados indevidos e, quanto ao contrato arrolado no subitem **6.1.8.2** (Cardiac. Com Gestão em Saúde Ltda.), afirma que o ajuste foi rescindido.

A Instrução Técnica destaca que, da mesma forma da análise realizada no Processo nº 3088-0200/15-6, referente ao exercício 2015, constatou-se a manutenção das falhas até a rescisão dos respectivos contratos, em maio de 2016.

Na linha das manifestações da Área Técnica e do Agente Ministerial, verifico que, embora o Gestor informe o acordo com confissão de dívida e parcelamento de débito (peça 779157, ordem 101), tal documentação não é suficiente para afastar a inconformidade apontada nos subitens 6.1.8.1 a 6.1.8.3, já que não há comprovação do ressarcimento dos cofres públicos.

Com efeito, reconhecidas as falhas, cabia ao Gestor comprovar o retorno dos valores ao erário, o que não ocorreu no expediente em análise. Além disso, quanto ao subitem 6.1.8.2, repriso que não há necessidade de acesso a informações constantes em outro processo para a apresentação de defesa neste apontamento, pois todos os elementos ensejadores do aponte fazem parte deste expediente.

Assim, diante do reconhecimento das falhas e da ausência de recomposição do erário, **fixo débito de R\$ 459.280,87.**

No que tange ao item **6.1.9 e subitens** (Despesas sem finalidade pública. Sugestão de débito de R\$ 190.315,30), **6.1.9.1** (Pagamento de contas de luz, telefone celular, televisão por assinatura, aluguéis de salas e aluguéis de veículos no município sede da OSCIP Futura, Porto Alegre), **6.1.9.2** (Pagamento de despesas sem qualquer relação com o objeto do termo de parceria ou que deveriam ser suportadas pela parceira privada), o Gestor alega que não forneceu documentação para Auditoria porque não estava mais na Chefia do Poder Executivo. Notícia que o Município adotou providências para restituição dos valores impugnados.

Destarte, como bem destacado pelo Ministério Público de Contas, o Gestor não contestou o cerne da irregularidade, não justificou o pagamento das despesas sem vinculação com o objeto do termo de parceria ou comprovou a devida vinculação.

Verificando a documentação anexa ao Relatório de Auditoria, é possível identificar que, dentre os dispêndios questionados, destacam-se contas de luz, telefone celular, televisão por assinatura, aluguéis de salas e aluguéis de veículos em Porto Alegre, quitação do vale alimentação sem a comprovação dos respectivos beneficiários, bem como o pagamento de DARFs relativos a parcelamentos de tributos e multas por atrasos em entregas de obrigações fiscais da entidade, sem a demonstração da correlação desses



gastos com o objeto da parceria, em evidente afronta aos artigos 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/1964 e ao artigo 10 da Lei Federal nº 9.790/1999.

Ressalto, ainda, que as medidas anunciadas nos esclarecimentos, assim como no item anterior, não são suficientes para afastar o débito, porquanto não há qualquer prova do efetivo ingresso de valores nos cofres públicos.

Em razão do exposto, em anuência à Área Técnica e ao MPC, **fixo débito no valor de R\$ 190.315,30.**

Quanto ao item **8.1** (Serviços de destino final de resíduos sólidos. Contrato nº 198/2015, firmado com a empresa Brisa Transportes Ltda. Sugestão de débito de R\$ 441.943,22), na mesma linha da minha decisão de 13-09-2018 - peça 1476592 - e da Promoção MPC nº 286/2018, determino o desentranhamento da matéria aqui abordada, bem como das peças conexas, e o encaminhamento ao Gabinete do Conselheiro-Relator Pedro Figueiredo, com vistas à inclusão da matéria no Processo de Inspeção Extraordinária nº 12367-0200/16-1, instaurado junto ao Executivo Municipal de Tramandaí.

Em continuidade, registro que as demais irregularidades relacionadas no Relatório de Auditoria, por denotarem infringência às normas de administração financeira e orçamentária, ensejam a imposição de penalidade pecuniária ao Administrador Responsável, nos termos dos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Na sequência, entendo que as inconformidades verificadas, em seu conjunto, não comprometem a Gestão em exame, com o que sou pelo julgamento de Contas regulares, com ressalvas, em relação ao Senhor Edegar Munari Rapach (Prefeito Municipal), nos termos do inciso II do artigo 75 do RITCE.

Ante o exposto, VOTO:

a) pela **imposição de multa** no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), com fundamento nos artigos 67 da Lei Estadual nº 11.424/2000 e 135 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas – RITCE, por inobservância das normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa, conforme destacado neste Voto, de responsabilidade do Senhor Edegar Munari Rapach;

b) pela **fixação de débitos**, relativos aos **itens 1.1.2, 2.2.1, 6.1.3, 6.1.4, 6.1.6, 6.1.7, 6.1.8** (e subitens) e **6.1.9** (e subitens), de responsabilidade do Senhor **Edegar Munari Rapach**;



c) pelo julgamento de **Contas regulares, com ressalvas**, do Senhor **Edegar Munari Rapach**, Administrador do Executivo Municipal de **Tramandaí**, no exercício de **2016**, nos termos do que dispõe o inciso II do artigo 75 do RITCE;

d) pela **determinação** ao atual Gestor para que evite a ocorrência das inconformidades destacadas neste Relatório e Voto e adote providências corretivas em relação àquelas passíveis de regularização, a serem verificadas em futura auditoria; e,

e) pela **remessa** dos autos à Supervisão competente para as **providências** previstas em regulamento.

Em 13 de março de 2019.

Conselheiro Marco Peixoto,
Assinado digitalmente pelo Relator.