

Processo nº:	TC-3128.989.21-7
Órgão:	Consórcio Intergestores de Saúde do Alto Vale do Ribeira (CISAVAR)
Exercício:	2021
Matéria:	Balanço Geral do Exercício

RELATÓRIO.

Em exame, nos termos do art. 71, inc. II, da Constituição Federal, art. 33, inc. II, da Constituição Estadual, e art. 2º, inc. III, da Lei Complementar Estadual 709/1993, as contas da gestora responsável pelo Consórcio Intergestores de Saúde do Alto Vale do Ribeira (CISAVAR).

A diligente Fiscalização apontou que, até a data de seu Relatório (07/07/2022), não havia sido encaminhado pelo CISAVAR nenhum documento/informação referente à prestação anual de contas do exercício de 2021 (evento 14.7).

Garantidos o contraditório e a ampla defesa, conforme publicação no Diário Oficial do Estado (DOE) (evento 23.1), os responsáveis apresentaram suas justificativas (eventos 56, 59, 60).

Aos 08/11/2022, este Ministério Público de Contas, enquanto fiscal da ordem jurídica, e visando evitar futura alegação de nulidade, pleiteou fossem notificados os atuais responsáveis pelos municípios de Iporanga e Itaoca, para que tomassem conhecimento dos presentes autos. Ademais, registrou a necessidade de apreciação do pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Prefeito Municipal de Ribeira (evento 71.1).

Em 11/11/2022, o Auditor Substituto de Conselheiro deferiu o pedido de prorrogação de prazo formulado pelo Prefeito Municipal de Ribeira; todavia, deixou de se manifestar sobre a proposta do MPC de notificação dos atuais responsáveis pelos municípios de Iporanga e Itaoca (evento 75.1).



Em 19/01/2023, este MPC reiterou sua manifestação para que fossem notificados os responsáveis pelos municípios de Iporanga e Itaoca (evento 86.1).

Em sequência, a Prefeitura de Ribeira apresentou justificativas (evento 123.1).

O município de Iporanga compareceu aos autos declarando sua ilegitimidade passiva, uma vez que não é mais integrante do CISAVAR desde o ano de 2010 (evento 127.1).

Tornam os autos com vista ao Ministério Público de Contas para sua atuação como fiscal da ordem jurídica.

É o relatório.

MÉRITO.

De início, é preciso registrar que se trata de Consórcio Intermunicipal **em extinção** (evento 14.07, fls. 02).

Esta situação, todavia, não elimina sua obrigação de prestar contas a este Tribunal de Contas.

A Fiscalização informou que, até a data de emissão de seu relatório (07/07/2022), o Consórcio não havia encaminhado nenhum documento/informação referente à prestação anual de contas do exercício de 2021, em descumprimento ao prazo disposto nas Instruções TCE/SP 01/2020.

Reportou, ainda, que não obteve êxito em receber a documentação pertinente, mesmo depois de reiteradas requisições (evento 14.3) e que, no presente exercício, não houve eleição de nova diretoria.

A Fiscalização lembrou, ainda, que a última eleição para a cúpula diretiva do Consórcio ocorreu em 11/12/2017 (com mandatos expirados em 31/12/2020), não havendo eleição de nova diretoria, sendo que tal omissão dos Prefeitos dos Municípios consorciados leva a uma situação que não encontra amparo no Estatuto Social (evento 14.7, fls. 02).

No exercício do contraditório, o município de Barra do Chapéu argumentou que houve deliberação de ex-prefeitos no sentido de extinguir a entidade, razão pela qual não promoveram a eleição do presidente para o novo biênio.

Ainda assim, entende ser equivocada a falta da eleição de um presidente, tendo em vista a necessidade de prestar contas e promover a liquidação das obrigações entidade; todavia, apesar de terem sido feitas três reuniões com os prefeitos dos municípios consorciados na



tentativa de eleger um responsável para promoção da liquidação da entidade, tais tratativas não foram exitosas (evento 56).

As Prefeituras de Itapirapuã Paulista e Apiaí alegaram não existir a obrigação de prestação de contas, pelos municípios, em nome do Consórcio, existindo, na realidade, apenas e tão somente a obrigação de o Poder Executivo local prestar contas dos recursos financeiros despendidos, pelo próprio Município, em favor do Consórcio para a consecução das atividades desenvolvidas (eventos 59 e 60).

Na mesma linha, a Prefeitura de Ribeira alegou que obrigar os municípios a realizar a prestação de contas, mesmo este não tendo dispendidos valores ao Consórcio, seria contrariar o art. 60 das Instruções 01/2020 deste Tribunal de Contas¹ (evento 123).

A Prefeitura de Iporanga, por sua vez, sustentou que não é mais integrante do Consórcio desde 2010 (evento 127), mas não apresentou documentação que pudesse provar o alegado.

Já a Prefeitura de Itaoca, apesar de notificada (evento 119.1), não compareceu aos autos para apresentar justificativas.

Como não houve a eleição de um presidente do Consórcio (em desacordo com o exigido por seu Estatuto), não foi possível identificar o responsável pelo CISAVAR no exercício de 2021.

Assim sendo, a gestão do Consórcio é da responsabilidade de todos os chefes do Poder Executivo de cada municipalidade.

São, portanto, solidariamente responsáveis pelas contas em exame, nos termos do art. 15, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 709/1993².

Nesse sentido, aliás, já decidiu este Tribunal de Contas em situação análoga:

“Ademais, considerando que os municípios consorciados (Atibaia, Bom Jesus dos Perdões e Nazaré Paulista) deixaram de promover a constituição da cúpula diretiva para o todo o exercício aqui tratado, impossibilitando a identificação do responsável pelo Consórcio no período de 02/08/2017 a 31/12/2017, entendo que a gestão do Consórcio em 2017 é da responsabilidade de todos os chefes do Poder Executivo de cada municipalidade e, portanto, solidariamente responsáveis pelas contas em exame, nos termos do parágrafo único do art. 15 da LC nº 709/93.

¹ Instruções TCE-SP 01/2020, art. 60. Os consórcios públicos a que se referem a Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, deverão encaminhar a este Tribunal, na forma definida no art. 57 destas Instruções, até 31 (trinta e um) de março, a seguinte documentação, assinada digitalmente, relativa ao exercício anterior, via web, diretamente no processo eletrônico previamente autuado para exame das contas:

² LCE 709/1993, art. 15. Estão sujeitos à jurisdição do Tribunal de Contas e só por decisão deste podem liberar-se de sua responsabilidade:

Parágrafo único. O Tribunal de Contas, em suas decisões, levará em conta a responsabilidade solidária ou individual dos ordenadores ou gestores de despesa e dos que as efetuarem em desacordo com a ordenação ou com as normas legais ou regulamentares, bem como os que tiverem sob sua guarda bens ou valores públicos, ou forem responsáveis pelo controle interno.



(...)

Por todo o exposto, à vista dos elementos que instruem os autos e dos posicionamentos desfavoráveis dos Órgãos Técnicos da Casa e do D. Ministério Público de Contas, nos termos do que dispõe o art. 57, V do Regimento Interno com a redação que lhe foi dada pela Resolução nº 02/2021 deste Tribunal, **JULGO IRREGULARES** as contas do Consórcio Intermunicipal para Conservação e Manutenção de Vias Públicas Municipais - PRÓ-ESTRADA, do exercício de 2017, nos termos do artigo 33, inciso III, "a" e "b", da Lei Complementar Estadual nº 709/93, aplicando-se os incisos XV e XXVII do artigo 2º do mesmo diploma legal.

Sem prejuízo, **RECOMENDO** que seja providenciada a liquidação e a subsequente extinção definitiva do Consórcio junto aos órgãos competentes o mais rápido possível, sob pena de cominação de multa pessoal aos responsáveis, em próximos julgamentos, nos termos do artigo 104, § 1º, do último diploma legal mencionado.

Enquanto não houver a extinção definitiva do Órgão, deve ser dado cumprimento às Instruções de regência desta Corte, no que tange à prestação anual de contas, emitindo-se as declarações negativas que se fizerem necessárias." (TCE-SP, Corpo de Auditores, TC-2493.989.17-2, Rel. Aud. Subs. Cons. Alexandre Manir Figueiredo Sarquis, j. 07/06/2021)

No caso, a falha de maior relevância não sanada pelos representantes dos municípios consorciados remanescentes, e que devem ser consideradas para a desaprovação do presente Balanço Geral, dizem respeito justamente à ausência de prestação de contas a este Tribunal de Contas no prazo e na forma devida, como consequência de o Consórcio encontrar-se sem presidente eleito no período analisado, além da falta de efetiva providência de extinção definitiva da entidade até o momento, embora inativa desde exercícios pretéritos, conforme alegado pelos consorciados.

Portanto, verifica-se que houve descumprimento ao disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, no art. 32, parágrafo único, da Constituição Estadual, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, e no art. 60, das Instruções 01/2020 deste Tribunal de Contas, que dispõem sobre a obrigatoriedade da prestação de contas:

CF, art. 70, parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

CE/SP, art. 32, parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, de direito público ou de direito privado que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais o Estado responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Decreto-lei 200/1967, art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

Instruções TCE/SP 01/2020, art. 60. Os consórcios públicos a que se referem a Lei Federal nº 11.107, de 06 de abril de 2005, deverão encaminhar a este Tribunal, na forma definida no art. 57 destas Instruções, até 31 (trinta e um) de março, a seguinte documentação, assinada digitalmente, relativa ao exercício anterior, via web, diretamente no processo eletrônico previamente autuado para exame das contas: (...)



Ademais, cabe lembrar que, havendo dolo, deixar de prestar contas pode constituir crime de responsabilidade (conforme art. 1º, inc. VI, do Decreto-Lei 201/1967), e até ato de improbidade administrativa (conforme art. 11, inc. VI, da Lei 8.429/1992):

Decreto-Lei 201/1967, art. 1º. São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

VI - deixar de prestar contas anuais da administração financeira do Município a Câmara de Vereadores, ou ao órgão que a Constituição do Estado indicar, nos prazos e condições estabelecidos;

Lei 8.429/1992, art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (NR) [nova redação dada pela Lei 14.230/2021]

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (NR) [nova redação dada pela Lei 14.230/2021]

Importa frisar, ainda, que esta conclusão não representa mera burocracia ou apego a literalidades normativas vazias de sentido. O fato de não se conseguir extinguir a pessoa jurídica pode indicar que há passivos trabalhistas, previdenciários, cíveis e tributários – cujas montas se desconhece –, que podem estar ganhando vulto ao longo do tempo.

Se esse for o caso, é urgente que se reconheçam os passivos e se aproveitem os ativos – caso existam, eis que também não se sabe o destino de eventuais equipamentos e instalações –, não apenas para saldar os passivos, mas também para serem manejados de volta à consecução do interesse público.

Desse modo, tendo em vista a sonegação de informações e documentos imprescindíveis para a regular instrução da matéria, resta configurada hipótese julgamento de irregularidade das contas por omissão no dever de prestar contas (art. 33, inc. III, alínea ‘a’, da Lei Complementar Estadual 709/1993).

CONCLUSÃO.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, enquanto fiscal da ordem jurídica, opina pelo julgamento de **IRREGULARIDADE**, nos termos do **art. 33, inc. III, alínea ‘a’** (omissão no dever de prestar contas), da **Lei Complementar Estadual 709/1993**.



Opina-se, também, pela aplicação de **MULTA** aos responsáveis (Prefeitos dos municípios de Barra do Chapéu, Apiaí, Itapirapuã Paulista, Ribeira, Iporanga e Itaoca), no valor correspondente a 1.000 UFESPs cada, com fundamento no **art. 104, incisos IV** (obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinada), **V** (sonegação de processo, documento ou informação, em inspeções ou auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas) e **VI** (reincidência no descumprimento de determinação ou Instruções do Tribunal de Contas), da mesma lei.

Considerando as disposições da Deliberação SEI 009059/2022-87³, registre-se não se tratar de multa-ressarcitória⁴. Deste modo, os valores decorrentes das multas a serem aplicadas irão compor o **Fundo Especial de Despesa** vinculado à Unidade de Despesa - Tribunal de Contas, conforme Lei Estadual 11.077/2002⁵. Por consequência, destinando-se a fundo estadual, os recursos eventualmente cobrados pela via judicial deverão ser executados pela Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo.

Por fim, considerando que a conduta de deixar de prestar contas, se constatado dolo, pode constituir crime de responsabilidade e ato de improbidade administrativa, requer-se a pronta expedição de ofício ao Ministério Público Estadual, para a adoção das medidas de sua alçada.

É o parecer.

São Paulo, 27 de abril de 2023.
RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA
Procurador do Ministério Público de Contas

/MPC-60

³ Publicada no Diário Oficial do Estado de 03/12/2022, p.10.

⁴ Fosse multa-ressarcitória – o que não é o caso dos autos, frise-se – o débito haveria de ser cobrado e recolhido pelos próprios entes que sofreram o prejuízo ao seu erário, conforme definido pelo Supremo Tribunal Federal na tese 642 de repercussão geral (“O Município prejudicado é o legitimado para a execução de crédito decorrente de multa aplicada por Tribunal de Contas estadual a agente público municipal, em razão de danos causados ao erário municipal”). Como se vê, não é o caso dos autos.

⁵ Lei Estadual 11.077/2002, art. 3º. Constituem receitas do Fundo:

II - arrecadação de multas, indenizações e restituições;

