



PROCESSO Nº: 1092402

NATUREZA: Representação

REPRESENTANTE: José Ramos da Silva Sobrinho (Presidente da Câmara)

REPRESENTADO: Wanderlei Lemes Santos (Prefeito Municipal de Abadia dos Dourados)

EXERCÍCIO: 2020

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de representação apresentada pelo Sr. José Ramos da Silva Sobrinho, Presidente da Câmara Municipal de Abadia dos Dourados, que encaminhou ao Tribunal de Contas o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito instaurada com a finalidade de investigar supostas irregularidades cometidas pelo Sr. Wanderlei Lemes Santos, concernentes ao recebimento de recursos como doação e transferência dos mesmos à Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados.

Em 29/09/2020, a Diretoria de Controle Externo, no exercício da competência delegada por meio da Portaria CSVM 01/2020, determinou a realização de diligência para que o representado apresentasse, no prazo de 15 (quinze) dias, as informações e documentos descritos no despacho anexado à peça 29, sob pena de multa.

Tendo em vista que o responsável não se manifestou no prazo assinalado, o Conselheiro Relator determinou que fosse reiterada a intimação, por e-mail, do Sr. Wanderlei Lemes Santos (peça 35).

Após manifestação do Prefeito do Município de Abadia dos Dourados, os autos retornaram a esta Coordenadoria para análise técnica da matéria, conforme despacho anexado à peça 37.

Em análise de todas as informações e documentos apresentados, foi necessária diligência complementar para apresentação da Prestação de Contas e Termo de Convênio firmado entre o Município de Abadia dos Dourados e a Santa Casa de Misericórdia, conforme exigência do art. 1º, § 4º, da Lei nº 1.709, de 01 de agosto de 2018, que autorizou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

o Poder Executivo a incluir em suas guias de arrecadação valores a título de doações arrecadadas e repassadas à Santa Casa.

Diante da manifestação do Prefeito Municipal de Abadia dos Dourados, anexada à peça nº 66, os autos foram encaminhados à 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para exame inicial.

Nesse sentido, à peça 68, esta Unidade Técnica manifestou pela procedência da representação e sugeriu a citação do responsável, Sr. Wanderlei Lemes Santos, Prefeito Municipal de Abadia dos Dourados, para apresentar seus argumentos de defesa acerca do descumprimento do art. 1º, § 4º, da Lei Municipal nº 1.709, de 01 de agosto de 2018.

Posteriormente, à peça 71, o Ministério Público de Contas opinou pela citação do Sr. Wanderlei Lemes Santos, para a apresentação de esclarecimentos acerca das considerações efetuadas por esta Unidade Técnica e pelo Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito criada nos termos da Portaria nº 03/2019 (peça 11).

Em seguida, à peça 72, o Relator determinou a citação do Sr. Wanderlei Lemes Santos, tendo este apresentado defesa de fls. 01/05 (peça 75). Ato contínuo, os autos retornaram a esta Unidade Técnica para análise da defesa.

II – DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PELO PREFEITO, SR. WANDERLEI LEMES SANTOS

Inicialmente, o representado discorre que o Município de Abadia dos Dourados mesmo sendo pequeno e com escassos recursos financeiros, sempre tem colaborado na medida do possível com o aprimoramento da saúde de âmbito local. Ressalta que é cediço que parte do serviço público de saúde no Município era executado pela Santa Casa de Misericórdia, entidade filantrópica criada para este fim.

Destaca que consoante disposto no caput do art. 199 da Constituição Federal, a assistência à saúde não é fornecida exclusivamente pelo setor público, podendo de igual sorte ser explorada pela iniciativa privada. É o que se extrai da norma abaixo epigrafada:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

§ 2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 3º - É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.

O supracitado diploma esclarece ainda que as instituições filantrópicas, sem fins lucrativos poderão ser subsidiadas pelo poder público mediante contrato, convênio ou instrumentos congêneres. Nesse sentido, afirma que constitui importante mecanismo através de incentivo financeiro para que essas instituições privadas em colaboração com o poder público possam atender a coletividade.

Alega que no exercício de 2018, em decorrência dos atrasos e ausência dos repasses a serem efetuados pelo Estado de Minas Gerais (ICMS, FUNDEB, IPVA, saúde, entre outros), as subvenções repassadas pelo município à entidade assistencial foram interrompidas pela falta de recursos. Assim, para a continuidade dos serviços de saúde prestados à Santa Casa, buscou-se viabilizar novas formas de capacitação de recursos, sendo que entre as parcerias firmadas, estavam empresas que se dispunham a colaborar com a causa social mediante DOAÇÕES.

Buscando regularizar tais doações, foi editada a Lei Municipal nº 1.709/2018, na qual restou autorizada ao ente público a inclusão em suas guias de arrecadação dos valores à título de colaboração à Santa Casa de Misericórdia.

Assim, alega que uma guia para pagamento era emitida assim que a empresa efetivasse a doação, que caía na conta da Prefeitura e posteriormente era transferida para a instituição beneficente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Ressalta, no entanto, que, posteriormente, o Diretor Financeiro da entidade encaminhou ofício à prefeitura (consta dos autos da CPI) requerendo que os valores fossem transferidos à empresa STRATEGYBOX, que seria responsável pela gestão dos recursos financeiros.

Acrescenta que se a empresa gestora dos recursos, STRATEGYBOX, se apropriou de tais valores ou não geriu de forma correta, deverá ser responsabilizada, não havendo responsabilidade do prefeito ou do município.

Com relação à “suposta irregularidade” de ausência de prestação de contas, ressalta que a Lei Municipal nº 1.709/2018 em momento algum exige a realização de prestação de contas da entidade filantrópica Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados, inexistente, portanto, no texto da norma a expressão “prestação de contas”.

Assim, salienta que a dispensa no presente caso da apresentação da prestação de contas é plenamente justificável, uma vez que não se trata de repasse de subvenção social ou econômica para custeio da entidade filantrópica.

Portanto, aduz que, a lei autoriza o poder executivo a incluir em suas guias de arrecadação um valor destinado a entidade filantrópica, ou seja, **a doação em pecúnia é realizada por pessoa jurídica ou física e compete ao poder público tão somente autorizar que esses valores poderão ser repassados conjuntamente nas guias de arrecadação.**

Por fim, alega que não se trata de receita pública corrente ou de capital (art. 11 da Lei nº 4.320/1964), tendo em vista que tais valores não integram o orçamento público nem estão previstos nas leis orçamentárias.

Assim, ressalta que como resta evidente que não houve qualquer irregularidade ou ilegalidade cometida, procede a presente representação.

III – ANÁLISE

Preliminarmente, destaca-se que, ao serem analisados os argumentos trazidos pelo Prefeito Municipal de Abadia dos Dourados após citação, observou-se que não foi acrescentado nada novo que pudesse sanar a irregularidade representada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Vale lembrar que a Lei Municipal nº 1.709/2018, de 01 de agosto de 2018, autorizou o Poder Executivo a incluir em suas guias de arrecadação o recebimento de doações em pecúnia a título de colaboração para a Santa Casa de Misericórdia, as quais seriam repassadas diretamente à entidade através de convênio, nos termos do art. 116 da Lei 8.666/93, *in verbis*;

Lei Nº 1.709 de 01 de agosto de 2018

“ Autoriza o Poder Executivo a incluir em suas guias de arrecadação, um valor a título de colaboração para a Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados.”

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a emitir boletos de doação ou incluir em suas guias de arrecadação, um valor a título de colaboração para a Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados.

§ 1º O valor referido no caput deste artigo tem natureza de colaboração e poderá ser pago facultativamente pelos contribuintes e interessados que manifestarem expressamente sua intenção;

§ 2º Quem desejar colaborar, deverá requerer o boleto de doação ou autorizar expressamente o Município a incluir o valor em suas guias de arrecadação;

§ 3º O Município poderá reter 3% (três por cento) do valor arrecadado, a título de taxa de administração;

§ 4º O valor arrecadado a título de colaboração será repassado através de convênio à Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados, nos termos da Lei nº 8.666/93;

§ 5º O Município deverá fazer constar expressamente nos boletos e guias de arrecadação emitidos, a seguinte informação: “o número desta Lei Municipal e o valor da colaboração, com o título: Doação espontânea para a Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados”;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

§ 6º Os valores das contribuições não ficarão em dívida ativa do Município e não poderão sofrer qualquer tipo de correção por atraso de pagamento;

§ 7º O Município repassará à Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados, até o 5º dia útil do dia ao da doação, os valores arrecadados à que se refere a presente Lei.

Art. 2º Fica o Município autorizado a divulgar o convênio celebrado nos termos do art. 1º, § 4º desta Lei, nas correspondências encaminhadas aos seus contribuintes, carro de som, panfletos e no site oficial da Prefeitura Municipal de Abadia dos Dourados.

Parágrafo único: As despesas do que trata o caput deste artigo serão custeadas com a receita advinda da retenção que dispõe o § 3º do artigo 1º desta Lei.

Ressalta-se que a promulgação da mencionada lei ocorreu com o objetivo de impulsionar e criar nova geração de receita para a continuidade dos serviços de saúde prestados pela Santa Casa, devido ao reconhecimento da própria dificuldade do Município declarada pelo Prefeito, Sr. Wanderlei Lemes Santos.

A propósito, vejamos trechos da análise inicial elaborada por esta Unidade Técnica após manifestação do Prefeito Municipal, Sr. Wanderlei Lemes Santos:

(...)

No entanto, através de ofício encaminhado à Controladora Interna do Município, em 29/10/2018, o diretor financeiro da Santa Casa, Sr. Alexandre Teodoro, solicitou que as doações para a Santa Casa que entrassem nas contas do Município fossem, quando solicitadas, repassadas através de pagamento de boleto bancário para a empresa gerenciadora financeira da mesma, denominada STRATEGYBOX Ltda.

Ressalta-se que a referida empresa foi contratada pela Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados, peça nº 11, para o serviço de arranjos de pagamento possibilitando, dentre outras atividades:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

- a) a gestão de despesas dos funcionários, prepostos, contratados, conveniados, fornecedores e/ou parceiros comerciais da CONTRATANTE (usuários);
- b) o aporte ou saque de recursos mantidos em conta de pagamento;
- c) o recebimento de valores de titularidade da CONTRATANTE ou remetidos por terceiros em decorrência de outros negócios jurídicos, para gerar fundos à disposição da gestão de despesas;
- d) a facilitação ou execução de instrução de pagamento, inclusive transferência originada de ou destinada a conta de pagamento;
- e) a gestão de conta de pagamento;
- f) a emissão de instrumento de pagamento;
- g) o credenciamento da aceitação de instrumento de pagamento;
- h) a execução de remessas de fundos;
- i) a conversão de moeda física ou escritural em moeda eletrônica, ou vice-versa, credenciando a aceitação ou gerindo o uso da moeda eletrônica.

*Em pesquisa realizada no SICOM, verificou-se que ao longo do exercício de 2018 foi repassado à Santa Casa o montante de **R\$2.033.999,71** referente às doações recebidas em virtude da **Lei Municipal nº 1709/2018**, que autorizou o Poder Executivo de Abadia dos Dourados a incluir em suas guias de arrecadação um valor a título de colaboração para a Santa Casa de Misericórdia.*

*Conforme comprovantes de transação bancária encaminhados pelo Sr. Wanderlei, anexados à peça nº 41, **R\$1.122.723,18** foram transferidos diretamente à Santa Casa e **R\$911.276,53** à empresa **STRATEGYBOX Ltda**, através do pagamento de boletos bancários emitidos pela Prefeitura, atendendo solicitação encaminhada pela Santa Casa à Controladora Interna do Município, Sra. Débora Marcelo Rosa, em 29/10/2018.*

(...)

Importante ressaltar também que anteriormente ao início das doações, foi firmado Termo de Fomento entre o Município e a Santa Casa de Abadia dos Dourados para a promoção do desenvolvimento e expansão da saúde local, com repasses mensais na ordem de R\$100.000,00, o qual simplesmente foi interrompido em função da promulgação da Lei nº 1.709, de 01 de agosto de 2018, que segundo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

o próprio Prefeito foi fruto das constantes reuniões entre o Executivo Municipal e a diretoria da Santa Casa de Misericórdia de Abadia dos Dourados que objetivaram sempre encontrar alternativas de suprir financeiramente o único hospital da cidade.

Nesse cenário, entende-se que as doações recebidas pelo Município e transferidas para a Santa Casa foram regulamentadas com o objetivo de impulsionar e criar nova geração de receita para continuar a custear a saúde pública municipal e, portanto, a aplicação desses recursos deveria ser acompanhada pela administração municipal através de convênio, que segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2009, p. 319) é um instrumento de que o Poder Público se utiliza para associar-se quer com outras entidades públicas quer com entidades privadas, para realização de objetivos comuns de interesse público.

Acrescente-se que a expectativa de maior eficiência da formalização do convênio seria a prestação de contas da aplicação dos recursos recebidos pela Santa Casa, uma vez que o objetivo maior das doações foi dar continuidade ao atendimento integral e exclusivo da saúde no Município de Abadia dos Dourados.

Nesse ponto, vale à pena transcrever mais um trecho do artigo anteriormente mencionado nesta análise, que discorre sobre a responsabilidade da atuação estatal na área da saúde:

(...)

Assim, cumpre não perder de perspectiva que o direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível, assegurada à generalidade das pessoas pela lei do SUS e pela própria CF e traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade o Poder Público deve velar de maneira responsável. Tal direito não pode ser convertido em promessa constitucional inconsequente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir de maneira ilegítima o cumprimento de seu impostergável dever por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Nesse contexto, incide sobre o Poder Público a obrigação de tornar efetivas as ações e prestações de saúde, incumbindo-lhe promover, em favor das pessoas e das comunidades, medidas públicas idôneas, tal como a prestação de serviços hospitalares emergenciais, fornecimento de medicamentos etc., sem que para tanto tenha que se valer do abuso econômico à população e aos agentes privados que atuam em prol do Poder Público como as entidades sem fins lucrativos (Ex.: Santas Casas de Misericórdia).

É importante acrescentar também que conforme análise de dados do SICOM, os valores das doações recebidas pelo Município no montante de R\$2.033.999,71 foram contabilizados extra orçamentariamente como Depósitos e Consignações, de acordo com o Demonstrativo Relação de Extra Orçamentária anexado a esta análise, peça nº 13.

Ressalta-se que do total recebido através das guias de arrecadação municipais, R\$911.276,53 foram transferidos diretamente à empresa STRATEGYBOX Ltda, através do pagamento de boletos bancários emitidos pela Prefeitura.

Portanto, no caso em análise, entende-se que embora as doações recebidas não tenham sido incorporadas ao patrimônio do Município de Abadia dos Dourados, entrando nos cofres públicos através de lançamentos extra orçamentários, o Poder Executivo não estaria autorizado a transferir os valores recebidos a título de doações recebidas à empresa privada, mas apenas à Santa Casa de Misericórdia, conforme determinado pelo art. 1º, § 4º, da Lei Municipal nº 1.709, de 01 de agosto de 2018.

Assim sendo, tendo em vista que o defendente não acrescentou argumentos diferentes daqueles inicialmente apresentados em sua manifestação, a fim de sanar a irregularidade representada, ratifica-se a análise técnica inicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Unidade Técnica manifesta-se pela procedência da irregularidade praticada pelo Prefeito Municipal, Sr. Wanderlei Lemes Santos, uma vez que o Poder Executivo não estaria autorizado a transferir os valores recebidos a título de doações recebidas à empresa privada, mas apenas à Santa Casa de Misericórdia de Abadia do Dourados, através de convênio, conforme determinado pelo art. 1º, § 4º, da Lei Municipal nº 1.709, de 01 de agosto de 2018.

À consideração superior.

1ª CFM/DCEM, 26 de maio de 2023.

Rachel Pinheiro Moreira da Silva
Analista de Controle Externo
TC 1446-7