

VOTO

SIS n.º 42.0430.0000880/2021-1

OFÍCIO DO EXPEDIENTE

80/2023

SEI n.º 29.0001.0196214.2021-70

Procedimento instaurado para apurar eventual ato de improbidade administrativa decorrente de supostas irregularidades no âmbito da Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, relacionadas ao uso de verbas repassadas pelo governo federal para enfrentamento da pandemia da COVID-19. Peças de informação remetidas pela Câmara Municipal de São João da Boa Vista, instruídas com documentos extraídos da Comissão Parlamentar de Inquérito, instaurada para apuração do uso dos recursos advindos do governo federal para enfrentamento da pandemia (doc. 4095566). Diligências realizadas pela Promotoria de Justiça. Informações prestadas nos autos. Notícia de convênios firmados entre Município de São João da Boa Vista e Santa Casa de Misericórdia Dona Carolina Malheiros, com repasses de recursos efetuados pela municipalidade e respectiva fiscalização da prestação de contas. O Ilustre Promotor de Justiça oficiante analisou os documentos juntados aos autos, especificando, de forma fundamentada, os motivos pelos quais não vislumbra a necessidade de intervenção do Ministério Público, por ora, na área do Patrimônio Público. Conclusão que guarda relação com o conjunto investigatório produzido. Procedimento instaurado a partir de documentação apresentada pela Câmara Municipal, sem indicação concreta de ato de gestão irregular. Insuficiência de elementos de informação aptos a caracterizar ato de improbidade administrativa, não se vislumbrando, ainda, elemento subjetivo necessário para tal configuração. Ademais, insuficiência de indícios de desvio de verbas públicas, de prejuízo concreto ao erário decorrente de ato doloso ou de enriquecimento indevido. Contexto fático-probatório que não evidenciou o cometimento de atos que justifiquem ou autorizem a propositura de ação civil pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa. Promoção de arquivamento mantida por seus próprios fundamentos. HOMOLOGAÇÃO, sem prejuízo da possibilidade de reabertura das investigações na hipótese do surgimento de novos elementos de informação.



Documento assinado eletronicamente por **Saad Mazloum, Conselheiro - CSMP**, em 10/02/2023, às 12:02, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida neste site, informando o código verificador **9021629** e o código CRC **53E22F88**.

A Disposição dos Vereadores07/10/2023
por delegação
PresidenteRecebido
26/04/23
Marinho

Número MP: 42.0430.0000880/2021-1

Vol.(s) 1

Ap.(s) 0

Promotoria de Justiça de São João da Boa Vista

Área: PATRIMÔNIO PÚBLICO

Tema: IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREJUÍZO AO ERÁRIO - ART. 10 DA LIA

Assunto: ATIVIDADE ADMINISTRATIVA / SERVIÇOS PÚBLICOS e REPASSES PÚBLICOS AO TERCEIRO SETOR / FISCALIZAÇÃO DO OBJETO / DESVIO DE RECURSOS

Interessados: LUIZ CARLOS DOMICIANO e A APURAR

Resultado do Julgamento:

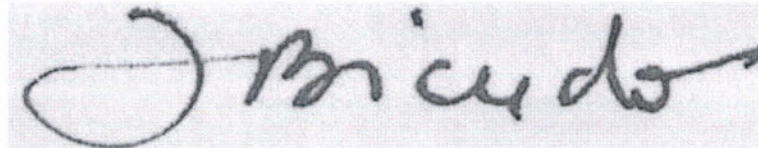
HOMOLOGADA A PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

DELIBERAÇÃO

Em reunião ordinária virtual, realizada no dia 28/02/2023, o procedimento em epígrafe foi submetido a julgamento pelo Conselho Superior do Ministério Público, por sua turma 1ª Turma de julgamento (integrada pelos Doutores ANTONIO CALIL FILHO, JOAO MACHADO DE ARAUJO NETO e SAAD MAZLOUM. Ausente, justificadamente, o Conselheiro Doutor MARCO ANTONIO FERREIRA LIMA), obtendo-se o resultado que vai acima especificado, por unanimidade, acolhido o voto do(a) Conselheiro(a) Relator(a) Doutor(a) SAAD MAZLOUM, que fica fazendo parte integrante desta deliberação.

Providencie-se como de praxe.


São Paulo, 28 de Fevereiro de 2023.



TATIANA VIGGIANI BICUDO
Conselheira/Secretária

CERTIDÃO


Certifico que, tendo recebido os autos na mesma data acima mencionada, providenciei, em cumprimento ao r. despacho supra, a publicação do edital respectivo (Diário Oficial do dia 02/03/2023). São Paulo, 02/03/2023.



Rosa Akemi Shiratori Tanaka, OFICIAL DE PROMOTORIA

TERMO DE REMESSA

Aos 03/03/2023, em cumprimento ao r. despacho supra, faço a remessa destes autos à Promotoria de Justiça de São João da Boa Vista.



Rosa Akemi Shiratori Tanaka, OFICIAL DE PROMOTORIA

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

4ª Promotoria de Justiça de São João da Boa Vista – SP
PPIC nº 29.0001.0196214.2021-70

PROMOÇÃO DE ARQUIVAMENTO

Trata-se de notícia de fato formulada por Luis Carlos Domiciano, atual presidente da câmara, informando que foi instaurado uma CPI na casa legislativa para apurar o uso das verbas advindas, via governo federal, para enfrentamento ao COVID.

Consta que em 2017, a Prefeitura teria terceirizado os serviços meios de saúde para a Santa Casa de Misericórdia Carolina Malheiros, para a qual repassou grande parte da verba para enfrentamento ao COVID mencionada. Informou que não se logrou, até o momento, localizar o registro de tal entidade e que a COI da Administração relatou que suas verbas e administração não seguiram os padrões necessários. Constatou, ainda, da representação, que dados básicos como escalas e contratados não constam e que há duplicidade de pagamento à plantonistas.

Nos termos do despacho 4205900, foram expedidos ofícios à Prefeitura Municipal questionando-se acerca de eventuais apurações e providências, porventura, tomadas ante o relatório apresentado pelo COADI, bem como os esclarecimentos pertinentes; e ao noticiante, solicitando informações atualizadas/ eventuais resultados da CPI instaurada na Câmara Municipal, considerando-se que se informou que estava em suas ultimas fases.

A Prefeitura Municipal, através do Ofício 4401051, solicitou prazo de mais 15 (quinze) dias para resposta, ante o volume de informações constantes no relatório do COADI.

Através do ofício 4578236, a Santa Casa de Misericórdia Carolina Malheiros apresentou Parecer do Conselho Fiscal dando conta de que as demonstrações financeiras da Santa Casa, em todos os seus aspectos relevantes, estão adequadamente apresentadas.

Apresentou-se documento emanado da Controladoria da Administração Indireta – COADI apresentando irregularidades no que tange às parcerias celebradas com a Santa Casa de Misericórdia “Dona Carolina Malheiros” destinadas ao enfrentamento ao COVID. Em seguida, constatou as considerações da Santa Casa acerca dos pontos questionados. Ao final, as considerações do COADI, acerca dos pontos passíveis de advertências, ajustes e adequações, com encaminhamento à Prefeitura Municipal.

Em resposta, pela Câmara Municipal, foi apresentado relatório da CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito em trâmite na Câmara Municipal de São João de Boa Vista, apontando diversas irregularidades (cf. 5517350).

Também consta dos autos link para acesso aos autos da mencionada CPI (cf. documento 5979396).

Em continuidade, foi expedido ofício à Câmara Municipal solicitando informações acerca de quais foram (ou serão) as medidas tomadas a partir da conclusão da CPI (cf. Ofício 6119438).

Por sua vez, a Câmara informou que cumpriu seu dever de encaminhar ao Ministério Público os atos da CPI, ofício 6571397.

Nos termos do despacho 6613090, foi expedido ofício à Prefeitura Municipal solicitando informações sobre quais providências seriam tomadas ante o resultado da CPI, frisando-se que cabe ao Município, a decisão sobre o ajuizamento ou não de eventual ação, após criteriosa análise da documentação apresentada.

Foram solicitados pedidos de prazo para resposta ao ofício 6643662, ante o volume e complexidade do material constante da CPI (cf. ofícios 6975933, 7149371 e 7563528).

Através do ofício 7889021, a prefeitura municipal informou que, após a análise criteriosa da documentação e argumentos apresentados, entendeu não ser caso de propositura de Ação Civil Pública, em razão da ausência de elementos suficientes para comprovação dos fatos e apresentou os documentos que justificaram a decisão.

É o relatório.

Pois bem.

Pelo que se verifica de uma análise dos elementos colhidos no curso do presente procedimento, não restou evidenciado elementos, ao menos com a concretude necessária, para a instauração de um responsável e embasado um inquérito civil.

Inicialmente, necessário delimitar o objeto de averiguação deste procedimento, qual seja, a existência de irregularidades na utilização das verbas recebidas para enfrentamento à pandemia do COVID 19, assim, foram levantados alguns pontos principais: a ausência da apresentação de contas dos repasses das verbas recebidas pela Santa Casa de Misericórdia Carolina Malheiros, bem como a não apresentação dos documentos nos prazos e moldes estabelecidos, dos registros das escalas dos plantonistas e dos recursos humanos e materiais utilizados.

Segundo o Relatório do COADI, foi observada divergência entre os quantitativos com despesas com pessoal e serviços médicos, ausência de informações lançadas em tempo real, até um dia útil, nota fiscal emitida com ausência do local e do detalhamento do serviço, registros que demonstram que houve alguns minutos sem plantonista.

Ainda, registrou-se a ausência das escalas de plantões e serviços de fisioterapia de setembro de 20 a fevereiro 21, divergência no valor pago no plantão, utilização dos EPIs em estoque da Santa Casa, plantões superiores a 24h e a não identificação do comprovante da reserva dos recursos repassados a título de 1º, FGTS, Aviso Prévio e Férias.

Por sua vez, a Santa Casa de Misericórdia Carolina Malheiros apresentou justificativas para os questionamentos apresentados, informando que as ressalvas apresentadas no Relatório do COADI foram sanadas e que muitas das situações ali apontadas ocorreram em um momento inicial de colapso do sistema, em razão da ausência de profissionais aptos, necessidade de tomada de medidas urgentes e inexistência de orientações iniciais, que foram apresentadas e ajustadas no decorrer da execução do convênio.

Apresentou todos os pareceres emitidos pelo departamento de saúde, aprovando as contas apresentadas, esclareceu e apresentou proposta de adequação para as ressalvas apontadas. Registrando que na execução do contrato foi obtido aproveitamento de 87.5%, quando o estabelecido como aceitável era 75%.

Encaminhou-se "*Relatório dos Auditores independentes sobre as Demonstrações Financeiras*" que concluiu que as demonstrações financeiras da Santa Casa apresentam, adequadamente, em todos os aspectos relevantes a posição patrimonial e financeira em

31/12/2020, o desempenho das operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

Ainda, juntou os comprovantes dos três CNPJs da instituição, informando a área de atuação de cada filial e comprovante de identificação perante o CNES.

No mesmo sentido, a prefeitura reiterou que houve fiscalização municipal, apresentando os relatórios, inclusive informando o saneamento das questões levantadas ressalva nos apontamentos do COADI.

Por fim, a prefeitura municipal informou que, após a análise de toda documentação, inclusive a remessa dos autos à Procuradoria Geral do Município para parecer não foram encontrados elementos para instauração de Ação Civil Pública.

Ressaltou o relatório do TCE julgou regular o convênio 03/2020, informando que apesar da ausência de algumas informações importantes na documentação, entendeu-se por recomendar a correção nas próximas, visto que a situação exigiu tomadas de medidas urgentes e excepcionais.

Verifica-se que, após a análise da documentação apresentada, apesar de terem sido apontadas irregularidades, fato é que não há um objeto **CERTO** e **DETERMINADO** que poderia dar ensejo à uma eventual instauração de inquérito civil – ao menos de forma responsável.

Salienta-se que, as medidas foram tomadas em período de excepcionalidade global, diante da pandemia no COVID-19, situação que gerou uma série de demandas inesperadas, sobrecarregando todo sistema de saúde nacional. Assim, houve a flexibilização de diversas exigências, em razão da escassez de recursos humanos e materiais e da ausência de orientações fixadas.

Corroborando isto, o Tribunal de Contas do Estado julgou regular o convênio 03/2020, fundamentando a aprovação no cenário inusitado gerado no enfrentamento ao COVID-19.

Outrossim, importante mencionar que o relatório final apresentado pela CPI apontou fatos genéricos, sem delimitar as datas e documentos que embasaram as conclusões, não sendo possível delimitar com clareza quais os itens apontados que possuíam relação com o período analisado, inclusive foram apresentados diversos contratos esparsos desde o ano de 2017.

Consigna-se que o Ministério Público possui as portas abertas para o recebimento e apuração de quaisquer atos que lesem os interesses públicos, no entanto, para a instauração de qualquer procedimento – que fatalmente gera prejuízos aos envolvidos – faz-se imprescindível uma documentação coerente, dados concretos e apontamentos precisos e determinados acerca do que se busca. No presente caso, não se trouxe dados efetivos acerca das irregularidades.

É certo que o inquérito civil é o procedimento adequado para a constatação da prática, ou não, de determinada conduta lesiva aos interesses públicos. Todavia, deve esta estar alicerçada em fatos e fundamentos mínimos, que possam oferecer sustentabilidade ao que se busca. Não é o que ocorre quanto aos fatos narrados neste procedimento. Inviável, assim, a instauração de procedimento investigatório neste caso.

Nesse sentido dispõe a Resolução nº 1.342/2021-CPJ:

Art. 101. O inquérito civil e o procedimento preparatório do inquérito civil serão arquivados de forma fundamentada:

I – diante da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil pública ou para as medidas previstas no capítulo anterior, depois de esgotadas todas as diligências;

II – na hipótese de a ação civil pública ou as recomendações expedidas não abrangerem todos os fatos referidos na portaria de instauração do

inquérito civil;

III – quando celebrado compromisso de ajustamento definitivo.

Parágrafo único. Se a investigação versar sobre mais de um fato e a ação civil pública proposta referir-se apenas a um ou alguns deles, os demais fatos deverão ser objeto de promoção de arquivamento, se for o caso, observando-se, no que couber, o disposto neste Capítulo.

Ademais, trago à tona, a Súmula 33 do E. Conselho Superior do Ministério Público que assim preconiza:

“HOMOLOGA-SE o arquivamento de procedimentos que tenham por objeto apurar irregularidades meramente formais praticadas no âmbito da Administração Pública, caso não existam indícios de que tais falhas, por ação ou omissão, tenham sido meios para a prática de ato de improbidade administrativa.”

Ainda, argumento que, com o advento das modificações na Lei de Improbidade Administrativa, necessário se faria apurar que as condutas dos agentes mencionados no procedimentos se deram de forma dolosa.

Sabe-se que a improbidade administrativa, para a doutrina mais balizada, é espécie de imoralidade administrativa, *"qualificada pela desonestidade de conduta do agente público, mediante a qual este se enriquece ilicitamente, obtém vantagem indevida, para si ou para ou trem, ou casa dano ao erário"* (ALVARENGA, Aristides Junqueira. Reflexões sobre Improbidade Administrativa no Direito Brasileiro. In BUENO Cássio Scarpinella (Coord). Improbidade Administrativa, 2ª edição, São Paulo: Malheiros).

Por fim, salienta-se que o prazo de tramitação do presente procedimento se encontra esgotado, não havendo elementos aptos e suficientes, ao menos por ora e por esta promotoria, para indicar a prática de atos de improbidade administrativa.

Vale mencionar, sem prejuízo, que caso aporte nesta Promotoria novas informações, devida e documentalmente embasadas, novo procedimento poderá ser instaurado, com objeto certo e determinado, para as devidas e necessárias apurações.

Pelo exposto, promove-se o **ARQUIVAMENTO** do presente procedimento preparatório de inquérito civil, com fundamento no artigo 9º, da Lei nº 7347/1985 e no artigo 17, §3º, inciso I, c.c. artigo 101, inciso I, ambos da Resolução 1.342/2021- CPJ.

No mais, por força do 17, §3º, inciso I, c.c artigo 102, ambos da Resolução 1.342/2021- CPJ, **REMETAM-SE** os presentes autos ao Egrégio Conselho Superior do Ministério Público para o necessário reexame.

Por fim, comunique-se os interessados, com cópia desta decisão.

São João da Boa Vista, 4 de novembro de 2022.

ALFREDO EDUARDO FERREIRA ROSSATTI
Promotor de Justiça Substituto

Déborah Evellyn Sales Nascimento Papa - Analista Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **ALFREDO EDUARDO FERREIRA ROSSATTI**, Promotor de Justiça, em 04/11/2022, às 10:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei Federal 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida [neste site](#), informando o código verificador **8276621** e o código CRC **8ADA89F2**.