



Parecer em Consulta 00013/2024-6 - Plenário

Processo: 01970/2024-6

Classificação: Consulta

UG: PMV - Prefeitura Municipal de Vitória

Relator: Rodrigo Coelho do Carmo

Consulente: LORENZO SILVA DE PAZOLINI

**CONSULTA - CONHECER PARCIALMENTE DA
CONSULTA – ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL –
DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

1. RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo senhor Lorenzo Pazolini, Prefeito Municipal de Vitória, solicitando resposta para os seguintes questionamentos:

- 1) Nos casos em que o município identificar que as metas pactuadas nos instrumentos formalizados com as Organizações da Sociedade Civil foram atendidas, mas a prestação de contas apresentar problemas formais ou contiver débitos cujos valores não são significativos, poderá ser mantido o repasse de novos valores?
- 2) Nos casos em que o município identificar que as metas pactuadas nos instrumentos formalizados com as Organizações da Sociedade Civil foram atendidas, mas a prestação de contas apresentar problemas cujos valores não são significativos, poderá ser formalizado nova parceria com a OSC?

- 3) Uma vez cumpridos os objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho da parceria, é possível dizer, à luz do inc. I do art. 72 da Lei nº 13.014/2014, que a prestação de contas deverá ser avaliada como regular mesmo que subsista um saldo em valor irrisório/ínfimo a ser devolvido?
- 4) Ausentes situações demonstrativas de desfalque, dolo, fraude, desvio de recursos, atos de gestão ilegítimos ou antieconômicos, é possível, nos casos de instituições cumpridoras de suas metas estabelecidas no plano de trabalho, superar ou mesmo mitigar eventuais irregularidades formais ou débitos ínfimos apurados nas suas prestações de contas, a fim de habilitá-las para novos projetos e parcerias com a Administração Pública?
- 5) Na ótica desta honrada Corte de Contas, o § 3º do art. 64 da Lei nº 13.019/2014 (segundo o qual “a análise da prestação de contas deverá considerar a verdade real e os resultados alcançados”) pode ser empregado para suavizar/mitigar eventuais irregularidades formais e até mesmo o formalismo estéril quando as metas e objetivos da parceria tiverem sido alcançados?
- 6) À luz do inc. II do § 4º do art. 71 da Lei nº 13.019/2014, é possível excluir o cômputo dos juros moratórios sobre eventuais saldos/débitos quando a instituição alcançar as metas traçadas e ficar evidenciado que a irregularidade apurada não decorrerá de conduta dolosa?
- 7) À luz do § 2º do art. 72 da Lei nº 13.019/2014, quando a prestação de contas for avaliada como irregular, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos?
- 8) É possível que a medida descrita no § 2º do art. 72 da Lei nº 13.019/2014 seja implementada de forma simultânea à realização de uma nova parceria, a fim de evitar a solução de continuidade na execução de um programa ou projeto socialmente relevante ou que se mostre imprescindível em determinada circunstância?

Tendo em vista que a peça inicial veio desacompanhada de parecer jurídico tem-se que, após manifestação do Ministério Público de Contas (Evento 04) foi emitido por este Relator **Decisão Monocrática 469/2024-2 (Evento 05)**, que determinou a notificação da autoridade consulente **para que, no prazo improrrogável de 30**

(trinta) dias, instruisse o processo com o parecer do seu órgão de assistência técnica e/ou jurídica.

Após notificação (Eventos 07, 08 e 09) foi juntado aos autos, pela autoridade consultante, através da Peça Complementar 20129/2024-1 (Evento 11) que contém o Parecer nº 949/2024, emitido pela Procuradoria-Geral da Prefeitura Municipal de Vitória.

Na sequência a consulta foi encaminhada ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula, o qual, por meio do Estudo Técnico de Jurisprudência 00018/2024-9 (Evento 16), registrou a inexistência de deliberações desta Corte de Contas que respondam aos temas consultados.

Após, foi remetido os autos ao **Núcleo de Recursos e Consultas – NRC**, na qual obteve a **Instrução Técnica de Consulta 00016/2024-1 (evento 17)**, que concluiu pelo **conhecimento parcial da Consulta** e a seguinte resposta:

“IV CONCLUSÃO

Por todo o exposto, opina-se por CONHECER PARCIALMENTE a presente Consulta, deixando-se de responder aos questionamentos “1” ao “5”, em razão de não atenderem ao pressuposto estabelecido no art. 122, caput, da LCE 621/2012, e, no mérito, responder aos questionamentos “6”, “7” e “8” nos seguintes termos:

III.A *À luz do inciso II, do § 4º, do art. 71 da Lei nº 13.019/2014, é possível excluir o cômputo dos juros moratórios sobre eventuais saldos/débitos quando a instituição alcançar as metas traçadas e ficar evidenciado que a irregularidade apurada não decorrerá de conduta dolosa?*

Resposta: Somente é possível a exclusão dos juros de mora, em favor da Organização da Sociedade Civil (OSC) parceira, no período compreendido entre o final do prazo estabelecido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014 (para a apreciação da prestação de contas), e a data em que se ultimar a apreciação, pela Administração Pública, da prestação de contas apresentada pela OSC parceira, desde que não seja constatado dolo da Organização da Sociedade Civil ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária. Em outras palavras, não haverá a incidência de juros de mora no período que exceder o prazo de apreciação, pela Administração Pública, da prestação final de contas da Organização da Sociedade Civil, sendo este prazo definido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014.

III.B *À luz do § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014, quando a prestação de contas for avaliada como irregular, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por*

meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos?

Resposta: Ainda que a prestação de contas seja tida por irregular, poderá a Organização da Sociedade Civil (OSC), que esteja em débito, após exaurida a fase recursal, solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014.

III.C - *É possível que a medida descrita no § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014 seja implementada de forma simultânea à realização de uma nova parceria, a fim de evitar a solução de continuidade na execução de um programa ou projeto socialmente relevante ou que se mostre imprescindível em determinada circunstância?*

Resposta: Harmonizando-se as disposições contidas no art. 39, da Lei 13.019/2014, sobretudo o que estabelecem os seus §§ 1º e 2º, com o preceito inscrito no § 2º do art. 72, da mesma Lei, conclui-se que a Organização da Sociedade Civil (OSC), que tenha obtido, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014, autorização para que o ressarcimento ao erário - decorrente de contas julgadas irregulares e com a existência de débito em parceria anterior, isenta de dolo ou fraude - seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, poderá, simultaneamente, celebrar nova parceria com a Administração Pública desde que o seu objeto se refira a serviços essenciais que não possam ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população.”

Por fim, foi remetido os autos ao **Ministério Público de Contas** por meio do despacho 24757/2024-7 (evento 19) para que ele se manifestasse, **anuindo em sua totalidade com a conclusão da Instrução Técnica de Consulta 00016/2024-1.**

“O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, inciso II, da Lei Complementar n. 451/2008 e art. 122, caput, inciso I, e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar n. 621/2012, oficia pelo conhecimento parcial da consulta, e, no mérito, por respondê-la nos exatos termos da Instrução Técnica de Consulta 00016/2024-1 (evento 17).”

É o que importa relatar.

2. DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE.

Com fulcro com o artigo 122 da Lei Complementar 621/2012 que estabelece os critérios de admissibilidade da consulta perante este Tribunal, passo a analisar:

Art. 122. O Plenário decidirá sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua

competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

I - Governador do Estado e Prefeitos Municipais;

II - Presidente da Assembleia Legislativa e de Câmaras Municipais;

III – Presidente do Tribunal de Justiça e Procurador Geral de Justiça;

IV - Procurador Geral do Estado e Defensor Público Geral do Estado;

V - Secretário de Estado;

VI - Presidente das comissões permanentes da Assembleia Legislativa e das Câmaras Municipais;

VII - Diretor presidente de autarquia, fundação pública, empresa estatal e de sociedade de economia mista cujo controle societário pertença ao Estado ou aos

Municípios.

§ 1º A consulta deverá conter as seguintes formalidades:

I - Ser subscrita por autoridade legitimada;

II - Referir-se à matéria de competência do Tribunal de Contas;

III - conter indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada;

IV - Não se referir apenas a caso concreto;

V - Estar instruída com parecer do órgão de assistência técnica e/ou jurídica da autoridade consulente.

§ 2º Além dos requisitos objetivos, o conhecimento da consulta dependerá da relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão da matéria no âmbito da administração pública, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios.

§ 3º Cumulativamente aos requisitos dos §§ 1º e 2º, os legitimados dos incisos V, VI e VII do caput deste artigo deverão demonstrar a pertinência temática da consulta às respectivas áreas de atribuição das instituições que representam.

Quanto aos aspectos formais, apreendo que o **consulente é autoridade legitimada**, na medida em que se trata de **Prefeito Municipal**, nos termos do art. 122, I, da LC 621/2012. Quanto à instrução da peça de consulta com o parecer do órgão de assistência jurídica, tem-se que **também está atendido o requisito**, conforme previsto no art. 122, §1º, V, LC 621/2012.

No que se refere aos aspectos substanciais, constato que **parte da matéria** objeto da consulta **não é de competência deste Tribunal**:

Observe-se que nos questionamentos “1” e “2” indaga-se se o município poderá manter o repasse de valores ou formalizar novas parcerias com Organizações da Sociedade Civil, na hipótese de “[...] a prestação de contas apresentar problemas formais ou contiver débitos cujos valores não são significativos [...]”. Por sua vez a questão “3” perquire se a prestação de contas de uma Organização da Sociedade Civil “[...] deverá ser avaliada como regular mesmo que subsista um saldo em valor irrisório/ínfimo a ser devolvido?”.

Na mesma linha o questionamento “4” indaga se as instituições parceiras poderão ser habilitadas em novos projetos ou parcerias “[...] nos casos de [...] suas metas estabelecidas no plano de trabalho, superar ou mesmo mitigar eventuais irregularidades formais ou débitos ínfimos apurados nas suas prestações de contas [...]”. Já a questão “5” perquire se o § 3º, do art. 64, da Lei 13.019/2014, cujo teor estabelece que “a análise da prestação de contas deverá considerar a verdade real e os resultados alcançados”, poderá ser utilizado “[...] para suavizar/mitigar eventuais irregularidades formais e até mesmo o formalismo estéril quando as metas e objetivos da parceria tiverem sido alcançados?”

Para que se formule respostas atinentes às questões de “1” a “4”, é necessário um juízo não meramente técnico, mas multifacetado do caso em concreto, no qual esta Corte de Contas possui instrumento adequado para atender um de seus deveres precípuos, o qual poderia ser, a título de exemplo, a Representação, não sendo este o veículo utilizado pelo consulente, pois nessas circunscrições, o Tribunal deveria se imiscuir no feito, instruir o processo com o intuito de interpretar a norma à luz da realidade concreta dos fatos.

Diferentemente do objetivo específico da Consulta, o qual é o esclarecimento de dúvidas, acerca da “aplicação de dispositivos legais e regulamentares”, concernentes à matéria de competência deste Tribunal, conforme expressamente estatuído no precitado caput do art. 122 da LC 621/2012.

Necessário enfatizar-se que os processos de consulta, consoante preconiza o art. 122, caput, da Lei Orgânica deste TCEES, não têm outra destinação que não seja o

esclarecimento sobre a exegese de dispositivos legais e regulamentares que estejam a causar dúvidas interpretativas ao consulente. Destarte, em função de sua natureza normativa (art. 1º, XXIV, da LC 621/2012), revela-se inteiramente inadequada a utilização da consulta com o objetivo de obter respostas sobre como agir em determinada situação fática, como a noticiada pela Consulente. Em outras palavras, não pode a autoridade Consulente pretender que este Tribunal substitua o seu órgão de consultoria interna, até porque esta Corte também se vincula a sua estrita legalidade e finalidade de seus institutos, como prescreve constitucionalmente um dos corolários da Administração Pública (art. 37, CRFB/88).

Há relevância jurídica, econômica, social ou da repercussão das questões 6, 7 e 8 no âmbito da administração pública, com conteúdo que possa ter reflexos sobre a administração direta e indireta do Estado ou dos Municípios, na forma do artigo 122, § 2º, da LC 621/2012.

Dessa forma, pelos motivos aqui expostos, resulta evidenciado que os questionamentos “1” ao “5” não atendem ao pressuposto estabelecido no art. 122, caput, da LCE 621/2012, razão pela qual não merecem ser conhecidos. Quanto aos questionamentos “6”, “7” e “8”, contidos na peça de consulta, não se verificam os óbices acima reportados, devendo, portanto, ser conhecidos.

Portanto, opina-se pelo CONHECIMENTO PARCIAL, para que sejam respondidos os questionamentos “6”, “7” e “8” da presente Consulta.

3. FUNDAMENTAÇÃO

Consoante já exposto, tratam os autos de consulta, formulada pelo Prefeito Municipal de Vitória/ES, por intermédio da Petição Inicial TC nº 00018/2024-9 (Evento 16).

Ao enviar os autos ao Estudo Técnico de Jurisprudência 00015/2024-5, foi constatado que não foi possível identificar nenhum outro caso já discutido anteriormente sobre o motivo da consulta. Diante disso, considera-se necessário pautar que este Relator se filia ao entendimento técnico proposto pela **ITC 00016/2024**, no sentido de perceber que só seria possível conhecer das questões “6”, “7” e “8”, pois as demais não são

típicas da natureza de “Consulta”, perscrutando uma maior profundidade dos fatos, que só permitido em instrumentos diversos desse utilizado pelo Consulente.

Para fins de acordo semântico, os questionamento aqui tratados serão descrito em algarismos romanos, de titulação I, II e III, corresponder a “6”, “7” e “8”, respectivamente, para nos aproximar do semelhante raciocínio metodológico exercido pela área técnica:

I. À luz do inciso II, do § 4º, do art. 71 da Lei nº 13.019/2014, é possível excluir o cômputo dos juros moratórios sobre eventuais saldos/débitos quando a instituição alcançar as metas traçadas e ficar evidenciado que a irregularidade apurada não decorrerá de conduta dolosa?

Em motivação aliunde, a instrução técnica de consulta 00016/2024-2, assim referencia:

O caput do artigo 71, da Lei nº 13.019/2014, e o seu § 4º e incisos, dispõem o seguinte:

Art. 71. A administração pública apreciará a prestação final de contas apresentada, no prazo de até cento e cinquenta dias, contado da data de seu recebimento ou do cumprimento de diligência por ela determinada, prorrogável justificadamente por igual período. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 4º O transcurso do prazo definido nos termos do caput sem que as contas tenham sido apreciadas: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - não significa impossibilidade de apreciação em data posterior ou vedação a que se adotem medidas saneadoras, punitivas ou destinadas a ressarcir danos que possam ter sido causados aos cofres públicos;

II - nos casos em que não for constatado dolo da organização da sociedade civil ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária, impede a incidência de juros de mora sobre débitos eventualmente apurados, no período entre o final do prazo referido neste parágrafo e a data em que foi ultimada a apreciação pela administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

De se notar que o caput do artigo 71, da Lei 13.019/2014, estabelece que a Administração Pública deverá apreciar a prestação de contas final, da organização da sociedade civil (OSC) parceira, pelos recursos recebidos, no prazo de até cento e cinquenta dias, “[...] prorrogável justificadamente por igual período”.

Por sua vez os incisos I e II do § 4º, artigo 71, da Lei 13.019/2014, preconizam que o transcurso do prazo, para a apreciação da prestação de contas da Organização da Sociedade Civil (OSC) parceira, definido no caput (cento e cinquenta dias prorrogáveis por igual período):

- i) não implica na impossibilidade de a Administração Pública poder apreciar a prestação de contas da OSC em momento posterior ou “[...] vedação a que se adotem medidas saneadoras, punitivas ou destinadas a ressarcir danos que possam ter sido causados aos cofres públicos (inciso I);*
- ii) impede a incidência de juros de mora sobre débitos eventualmente apurados, no período compreendido entre o final do prazo estabelecido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014 (para a apreciação da prestação de contas) e a data em que se ultimar a apreciação, pela Administração Pública, da prestação de contas apresentada pela OSC parceira, desde que não seja constatado dolo da Organização da Sociedade Civil ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária (inciso II).*

Veja-se que o disposto no artigo 71, da Lei 13.019/2014, estabelece o prazo no qual a Administração Pública deverá “apreciar” a prestação de contas apresentada pela Organização da Sociedade Civil (OSC) parceira, não tratando, o preceito, sobre o prazo em que a OSC deverá “prestar contas” pelos recursos recebidos, sendo que este prazo encontra definição no art. 69 e parágrafos, da Lei 13.019/2014, nos seguintes termos:

Art. 69. A organização da sociedade civil prestará contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no prazo de até noventa dias a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 1º O prazo para a prestação final de contas será estabelecido de acordo com a complexidade do objeto da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 2º O disposto no caput não impede que a administração pública promova a instauração de tomada de contas especial antes do término da parceria, ante evidências de irregularidades na execução do objeto. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 3º Na hipótese do § 2º, o dever de prestar contas surge no momento da liberação de recurso envolvido na parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 4º O prazo referido no caput poderá ser prorrogado por até 30 (trinta) dias, desde que devidamente justificado.

[...] (grifos e sublinhados nossos).

Dessa forma, pelo exposto, respondendo-se ao questionamento, tem-se que somente é possível a exclusão dos juros de mora, em favor da Organização da Sociedade Civil (OSC) parceira, no período compreendido entre o final do prazo estabelecido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014 (para a apreciação da prestação de contas), e a data em que se ultimar a apreciação, pela Administração Pública, da prestação de contas apresentada pela OSC parceira, desde que não seja constatado dolo da Organização da Sociedade Civil ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária. Em outras palavras, não haverá a incidência de juros de mora no período que exceder o prazo de apreciação, pela Administração Pública, da prestação final de contas da Organização da Sociedade Civil, sendo este prazo definido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014.

A norma descrita procura incentivar a regularidade na gestão de convênios, promovendo a possibilidade de não penalizar instituições que, apesar de eventuais

falhas não dolosas, consigam cumprir seus objetivos. A boa-fé e o comprometimento da instituição são critérios essenciais para a aplicação desta norma.

Prosseguindo para a questão de algarismo II, é imprescindível o opinamento da instrução técnica citada, via motivação aliunde:

II. À luz do § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014, quando a prestação de contas for avaliada como irregular, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos?

A resposta a este questionamento é conferida pelo próprio teor do § 2º, do art. 72, da Lei 13.019/2014, que assim estabelece:

Art. 72. As prestações de contas serão avaliadas:

[...]

§ 2º Quando a prestação de contas for avaliada como irregular, após exaurida a fase recursal, se mantida a decisão, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

Assim, respondendo-se à indagação proposta, ainda que a prestação de contas seja tida por irregular, poderá a Organização da Sociedade Civil (OSC), que esteja em débito, após exaurida a fase recursal, solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014.

Esse dispositivo busca fornecer uma interpretação teleológica para a gestão do controle de recursos públicos, permitindo que organizações que enfrentam dificuldades de prestação de contas possam ainda contribuir com o interesse público

primário, ao invés de simplesmente penalizar a falha com a restituição integral dos valores.

Claramente, é uma forma de mitigar a “neutralidade axiológica” que antes era pressuposto de um direito “aplicado” na Corte de Contas, atualmente esta episteme perde espaço para uma compreensão mais holística da realidade fático-jurídica (que daqui não se exclui a Administração Pública), no qual se impõe uma visão que não incita apenas o controle, mas principalmente, o resultado que decorre desse.

Percebe-se que não é uma apologia a flexibilização regulatória que advém de um controle efetivo, mas sim uma modelação de seus efeitos para um resultado que tenha um mínimo de eficiência na realidade prática, em contraponto a um raciocínio de um controle externo realizado pelo Tribunal de Contas extremamente esterilizado, passivo.

A seguir, para o último questionamento realizado pelo consulente, atuo de acordo e valendo-me do opinamento da área técnica mais uma vez, em *fundamentação “per relationem”*:

III- É possível que a medida descrita no § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014 seja implementada de forma simultânea à realização de uma nova parceria, a fim de evitar a solução de continuidade na execução de um programa ou projeto socialmente relevante ou que se mostre imprescindível em determinada circunstância?

O questionamento indaga se a Organização da Sociedade Civil (OSC), além de obter o benefício de realizar o ressarcimento ao erário de eventuais débitos, através de ações compensatórias, conforme estabelecido no § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014, poderá, simultaneamente, firmar nova parceria com a Administração Pública. A respeito desta indagação, convém trazer ao lume o disposto no art. 39, seus incisos e parágrafos 1º e 2º, da Lei 13.019/2014, preceitos estes que estabelecem as vedações à celebração de parcerias com Organização da Sociedade Civil, vejamos:

Art. 39. Ficará impedida de celebrar qualquer modalidade de parceria prevista nesta Lei a organização da sociedade civil que:

I - não esteja regularmente constituída ou, se estrangeira, não esteja autorizada a funcionar no território nacional;

II - esteja omissa no dever de prestar contas de parceria anteriormente celebrada;

III - tenha como dirigente membro de Poder ou do Ministério Público, ou dirigente de órgão ou entidade da administração pública da mesma esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração ou de fomento, estendendo-se a vedação aos respectivos cônjuges ou companheiros, bem como parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - tenha tido as contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, exceto se: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e quitados os débitos eventualmente imputados; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - tenha sido punida com uma das seguintes sanções, pelo período que durar a penalidade:

a) suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a administração;

b) declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a administração pública;

c) a prevista no inciso II do art. 73 desta Lei;

d) a prevista no inciso III do art. 73 desta Lei;

VI - tenha tido contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

VII - tenha entre seus dirigentes pessoa:

a) cujas contas relativas a parcerias tenham sido julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos 8 (oito) anos;

b) julgada responsável por falta grave e inabilitada para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, enquanto durar a inabilitação;

c) considerada responsável por ato de improbidade, enquanto durarem os prazos estabelecidos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no caput, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente. (grifos nossos).

Extrai-se da leitura do art. 39 e seus incisos, da Lei 13.019/2014, que a Administração Pública, dentre outros impedimentos, não poderá celebrar qualquer modalidade de parceria com Organização da Sociedade Civil (OSC), que: i) esteja omissa quanto ao dever de prestar contas em parceria anterior, sendo este um dos motivos para que as

contas da OSC parceira sejam tidas por irregulares (Art. 72, III, “a”, Lei 13.019/2014); ii) tenha tido as contas rejeitadas pela Administração Pública nos últimos cinco anos, exceto se: a) for sanada a irregularidade que motivou a rejeição e sejam quitados os débitos imputados, b) for reconsiderada ou revista a decisão pela rejeição, c) a apreciação das contas estiver pendente de decisão sobre recurso com efeito suspensivo.

Por sua vez, o parágrafo 1º do art. 39, da Lei 13.019/2014, estabelece que é vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária. Já o parágrafo 2º do mesmo artigo preconiza que persistirá “[...] o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente”.

Voltando-se ao § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014, tem-se que o dispositivo estipula que, mesmo no caso de a prestação de contas ser tida por irregular, poderá a Organização da Sociedade Civil (OSC), que esteja em débito, solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos.

Harmonizando-se as disposições contidas no art. 39, da Lei 13.019/2014, sobretudo o que estabelecem os seus §§ 1º e 2º, com o preceito inscrito no § 2º do art. 72, da mesma Lei, e respondendo-se ao questionamento ofertado, conclui-se que a Organização da Sociedade Civil (OSC), que tenha obtido, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014, autorização para que o ressarcimento ao erário - decorrente de contas julgadas irregulares e com a existência de débito em parceria anterior, isenta de dolo ou fraude - seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, poderá, simultaneamente, celebrar nova parceria com a Administração Pública desde que o seu objeto se refira a serviços essenciais que não possam ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população.

Realçando mais uma vez a tônica constitucional, no qual a Carta Magna de 1988 caracterizou e matizou a Administração Pública com um caráter “mais gerencial”, evidentemente a harmonia dos institutos normativos colocados em jogo (art. 39 e 72 da Lei 13.019/2014) põe em relevo o dever-poder da gestão municipal dos recursos públicos, de, obviamente que bem fundamentada (art. 93, IX c/c X, CRFB/88), maneira que o manejo de serviços essenciais à população sejam continuamente prestados, ainda que simultaneamente às ações compensatórias de interesse público realizadas pela OSC que está irregular com suas prestações de contas em relação a Administração Pública.

Ressalta-se que este débito deve ser proveniente da excepcionalidade do parágrafo segundo do art. 72 da Lei 13.019/2014, visto que não se pode interpretar estes dispositivos do diploma legislativo de maneira individual, mas harmônica, haja vista que não é salvo-conduto para manter uma Organização de Sociedade Civil ainda em funcionamento a despeito do cumprimento de suas diretrizes legais e funções infraconstitucionais.

A ideia dessa manifestação simultânea é permitir **que uma das pedras de toque do Direito Administrativo, o qual é manifestada pela “Supremacia do Interesse Público”, possa exercer sua influência axiológico-normativa por meio do princípio da continuidade do serviço público, pois a razão de ser da norma deve estar voltada a essencialidade e ao resultado da política pública, antes de qualquer interesse particular.**

Percebe-se que para incidir tal hipótese normativa, o serviço público prestado deve ser essencial, inadiável, sob pena grave de prejuízo ao erário público ou à população, logo, excepcionalmente, e em harmonia com os princípios materiais da justiça e da fundamentação analítica calcados constitucionalmente, não é só possível, mas totalmente necessário que a Organização de Sociedade Civil, nos termos do art. 72 §2º c/c art. 39, §1º, Lei 13.019/2014, celebre nova parceria com a Administração Pública desde que o objeto se refira a serviços essenciais que não possam ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população.

4. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, **acompanhando o entendimento da área técnica e o posicionamento do Ministério Público de Contas, VOTO** no sentido de que este Plenário aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à consideração de Vossas Excelências.

RODRIGO COELHO DO CARMO

Conselheiro Relator

1. PARECER CONSULTA TC-013/2024

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas, em:

1.1. CONHECER PARCIALMENTE a presente consulta, **deixando-se de responder aos questionamentos “1” ao “5”**, em razão de não atenderem ao pressuposto de admissibilidade estabelecido no art. 122, caput, da LCE 621/2012;

1.2. NO MÉRITO, responder aos questionamentos “6”, “7” e “8” nos seguintes termos **da ITC 00016/2024-1**:

1.2.1 À luz do inciso II, do § 4º, do art. 71 da Lei nº 13.019/2014, é possível excluir o cômputo dos juros moratórios sobre eventuais saldos/débitos quando a instituição alcançar as metas traçadas e ficar evidenciado que a irregularidade apurada não decorrerá de conduta dolosa?

Resposta: Somente é possível a exclusão dos juros de mora, em favor da Organização da Sociedade Civil (OSC) parceira, no período compreendido entre o final do prazo estabelecido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014 (para a apreciação da prestação de contas), e a data em que se ultimar a apreciação, pela Administração Pública, da prestação de contas apresentada pela OSC parceira, desde que não seja constatado dolo da Organização da Sociedade Civil ou de seus prepostos, sem prejuízo da atualização monetária. Em outras palavras, não haverá a incidência de juros de mora no período que exceder o prazo de apreciação, pela Administração Pública, da prestação final de contas da Organização da Sociedade Civil, sendo este prazo definido no caput do art. 71, da Lei 13.019/2014.

1.2.2 À luz do § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014, quando a prestação de contas for avaliada como irregular, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos?

Resposta: Ainda que a prestação de contas seja tida por irregular, poderá a Organização da Sociedade Civil (OSC), que esteja em débito, após exaurida a fase recursal, solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014.

1.2.3 - É possível que a medida descrita no § 2º do art. 72, da Lei nº 13.019/2014 seja implementada de forma simultânea à realização de uma nova parceria, a fim de evitar a solução de continuidade na execução de um programa ou projeto socialmente relevante ou que se mostre imprescindível em determinada circunstância?

Resposta: Harmonizando-se as disposições contidas no art. 39, da Lei 13.019/2014, sobretudo o que estabelecem os seus §§ 1º e 2º, com o preceito inscrito no § 2º do art. 72, da mesma Lei, conclui-se que a Organização da Sociedade Civil (OSC), que tenha obtido, nos termos do § 2º do art. 72, da Lei 13.019/2014, autorização para que o ressarcimento ao erário - decorrente de contas julgadas irregulares e com a existência de débito em parceria anterior, isenta de dolo ou fraude - seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, poderá, simultaneamente, celebrar nova parceria com a Administração Pública desde que o seu objeto se refira a serviços essenciais que não possam ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população;

1.3. DAR CIÊNCIA ao consultante, na forma regimental, encaminhando-lhe cópia da Instrução Técnica de Consulta 00016/2024-1;

1.4. DAR CIÊNCIA ao douto Ministério Público de Contas, nos termos regimentais;

1.5. ARQUIVAR os autos, após certificado o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 26/9/2024 - 50ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Domingos Augusto Taufner (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha e Davi Diniz de Carvalho.

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

Presidente

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

CONSELHEIRO DAVI DINIZ DE CARVALHO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUCIANO VIEIRA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões