



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA

Ref.: Processo nº 2021-TJSG4

## DECISÃO

Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização - PAR - instaurado em desfavor do **INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC** (CNPJ: 06.253.542/0001-52), em virtude dos fatos elencados na Portaria nº 128-S, publicada no DIOES em 23 de julho de 2021 (peça #3), a qual, em tese, descrevem a suposta prática do ilícito administrativo descrito no artigo 5º, inciso IV, alíneas “d”, “f” e “g”, da Lei Federal nº 12.846/2013 (“Lei Anticorrupção Empresarial”), passível de penalização com as sanções de multa e/ou publicação extraordinária em decisão condenatória nos termos do art. 6º da Lei Federal nº 12.846/2013 c/c art. 24 do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 (vigente à época).

Originou-se o feito a partir do encaminhamento pela Secretaria de Justiça – SEJUS de cópia dos autos do **Processo nº 77254759/2017** (peça #6), o qual foi instaurado em 20/03/2017, para apuração de possíveis irregularidades constatadas durante a prestação dos serviços contratados por meio do Termo de Parceria nº 01/2011 (peça #19, págs. 62 e seguintes). Este pacto firmado tinha como objetivo a prestação de serviços de saúde para as Unidades Prisionais, com manutenção de 23 (vinte e três) postos de saúde no Sistema Prisional sob a administração da SEJUS e amparo do Sistema de Saúde Penal.

Desde o início da prestação, foi designado o primeiro grupo de trabalho envolvido com o Termo de Parceria nº 001/2011. Tratava-se da **Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF)**, estabelecida pela Portaria nº 1.305-S, de 24 de outubro de 2011, composta por membros da SEJUS, SESA, SEGER, Conselho Estadual de Saúde e da OSCIP IBRASC com o objetivo de acompanhar a execução da assistência *in loco*, com previsão de reunião bimestral e sempre que necessário para avaliação do programa no que tange ao cumprimento das metas pactuadas.

Ocorre que esta comissão não possuía as incumbências de análise financeira, contábil ou de prestação de contas. Também não foi designado servidor especificamente para a fiscalização e análise da regularidade das despesas executadas pelo Parceiro Privado no cumprimento do objeto do Termo de Parceria nº 001/2011.

Dessa forma, a referida comissão não realizou análise financeira e contábil da prestação de contas, se limitando à análise de prestação de serviço de saúde realizado pelo IBRASC. A comissão também justificou tal ação (ou inação) pela ausência de competência técnica na área contábil dos demais membros designados, haja vista que a única servidora da SEJUS que possuía capacitação técnica protocolou, no dia 25/10/2011, pedido de substituição, alegando sobrecarga e dedicação exclusiva nas atividades já executadas pela mesma, como Chefe do Grupo Financeiro da SEJUS.

Em 01 de junho de 2013, mediante solicitação da SEJUS à SECONT (OF/SEJUS/GS/Nº 817/2013), foi criado o segundo grupo de trabalho envolvido com o Termo de Parceria 001/2011: **Comissão de Avaliação de Prestação de Contas do Termo de Parcerias (CAPC)** – constituída por membros da SEJUS sob orientação de um auditor da SECONT, com finalidade de acompanhamento contábil/financeiro, análise e emissão de relatórios das prestações de contas pregressas e atuais apresentadas pelo Parceiro Privado.

O trabalho dessa comissão consistiu na análise dos repasses financeiros para o IBRASC — referentes à folha de pessoal, INSS, FGTS, custeio administrativo e demais despesas pertinentes ao mês de referência —, condicionado à apresentação de contas do mês anterior.

Durante o período pactuado (2011–2016), esta comissão identificou fatores de ineficiência relacionados à prestação de contas e à formalização de atos, especialmente quanto aos dissídios coletivos, reajustes em geral e à exclusão de médicos psiquiatras do quadro de pessoal.

Não obstante, segundo as avaliações do primeiro grupo de trabalho, que recebeu fiscalização e foi cancelado pelos demais órgãos participantes, a execução do programa, no que tange a resultados e metas, foi realizada de maneira exitosa.

Por conseguinte, no dia 03 de agosto de 2015, foi constituído o terceiro grupo de trabalho, **Comissão Especial de Encontro de Contas (CEEC)**, através da Portaria SEJUS

nº 1.151 -S de 03 de agosto de 2015. Essa comissão, por sua vez, foi instaurada com a finalidade de apurar os valores referentes à parceria no período de julho de 2011 à junho de 2015, assim sendo, o resultado da apuração referente ao período mencionado indicou, em um primeiro momento, a existência de débito do IBRASC perante a Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, no montante de R\$ 4.484.427,97 (quatro milhões, quatrocentos e oitenta e quatro mil, quatrocentos e vinte e sete reais e noventa e sete centavos), ressaltando-se que a revisão do Termo de Parceria foi realizada por orientação da Procuradoria-Geral do Estado.

Enfatiza-se que neste ponto, tanto a CAPC quanto a CEEC solicitaram esclarecimentos à IBRASC acerca das despesas e transferências aparentemente irregulares, entretanto, não obtiveram resposta do instituto.

Ato contínuo, a SEJUS constituiu o quarto grupo de trabalho, **Grupo de Trabalho (GT)**, instaurado pela Portaria Conjunta SEJUS/SECONT nº 01-S, 01 de junho de 2016, designada no **Processo nº 73808601/2016** (peças #19 a #38). O GT efetuou a análise, dos dois trabalhos anteriormente desenvolvidos pela CAPC e CEEC e concluiu em seu Relatório Final (peça #27, págs. 07-09 e peça #28), de 31/10/2016, pela existência de diversas irregularidades administrativas e financeiras ocorridas durante a execução da respectiva parceria, dentre elas<sup>1</sup>:

alínea "a" – necessidade de devolução pelo IBRASC do montante de R\$ 771.913,58 (setecentos e setenta e um mil, novecentos e treze reais e cinquenta e oito centavos), resultado do encontro de contas apurado;

alínea "b" – ausência de justificativa para a aplicação do valor de R\$ 1.502.776,69 (um milhão, quinhentos e dois mil, setecentos e setenta e seis reais e sessenta e nove centavos), no período de julho de 2011 a junho de 2015, cuja aplicação foi considerada indevida;

alínea "c" – gastos injustificados com despesas administrativas nos valores totais de R\$ 245.059,88 (duzentos e quarenta e cinco mil, cinquenta e nove reais e oitenta e oito centavos);

---

<sup>1</sup> Enfatiza-se que as alíneas "e" e "f" remetem a fatos anteriores a vigência da Lei Anticorrupção Empresarial, e, por isso, não foram considerados em sede de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, realizado nesta secretaria.

alínea "d" – gastos injustificados de despesas com pessoal, assumidas no período de julho de 2015 a abril de 2016, na ordem de R\$ 194.504,20 (cento e noventa e quatro mil, quinhentos e quatro reais e vinte centavos);

alínea "e" – transferência irregular do valor de R\$ 69.125,37 (sessenta e nove mil, cento e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos) da conta corrente vinculada à execução do Termo de Parceria nº 001/2011 para conta corrente do IBRASC;

alínea "f" – direcionamento de pagamento de despesa indevida e a maior para a empresa subcontratada MEDSERVICE/CEMHOSP, no montante de R\$ 526.103,04 (quinhentos e vinte e seis mil, cento e três reais e quatro centavos);

alínea "g" – retiradas da conta corrente vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 pelo IBRASC, para suprir necessidade de pagamento de acordos trabalhistas e/ou depósitos recursais;

alínea "h" – transferência de valor da conta vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 para a conta particular do Diretor Presidente do IBRASC, no montante de R\$ 324.880,00 (trezentos e vinte e quatro mil e oitocentos e oitenta reais), como forma de quitar débitos em sede de execuções fiscais estranhas à parceria; e

alínea "i" – bloqueio judicial BACENJUD da conta vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011, no valor de R\$ 91.523,26 (noventa e um mil, quinhentos e vinte e três reais e vinte e seis centavos), para fazer frente à ordem de pagamento emanada;

As irregularidades constatadas, sobretudo a transferência de recursos da conta corrente específica vinculada à execução do Termo de Parceria para a conta pessoal do representante legal do IBRASC ensejaram a consulta à PGE, que, por sua vez, produziu o PARECER PGE/PCA Nº 01351/2016 (peça #34), datado de 06/10/2016, recomendando a instauração imediata de procedimento para aplicação da penalidade prevista no contrato, e a possibilidade da rescisão contratual, observando as providências imediatas para a continuidade dos serviços essenciais de saúde prisional.

Diante disso, a SEJUS produziu o Despacho Decisório nº 6.751 de 10 de novembro de 2016 (peça #36 fls. 3/10), no qual, além de determinar a instauração de procedimento específico para a rescisão do Termo de Parceria nº 001/2011, reconheceu que o IBRASC havia se comprometido em restituir ao erário o montante de **R\$ 3.725.886,72 (três milhões, setecentos e vinte e cinco reais mil, oitocentos e oitenta e seis reais**

**e setenta e dois centavos**), recebidos à maior durante a execução do Termo de Parceria nº 001/2011, no período de julho/2011 a junho/2016. Não obstante, o instituto não cumpriu com sua declaração.

Em seguida, foi instaurada a Portaria 1.484-S de 02 de dezembro de 2016, que instituiu o quinto e último grupo de trabalho, também denominado apenas como **Grupo de Trabalho (GT)**, com o objetivo de cumprimento das providências estabelecidas no Despacho Decisório nº 6.751 e acompanhar os trabalhos de encerramento da parceria. Isto porque os serviços de saúde em caráter complementar continuariam a ser prestados mediante ocupação provisória das instalações, equipamentos, materiais e pessoal empregados na execução do Termo de Parceria, até o efetivo encerramento das atividades.

Por conseguinte, por meio do Despacho Decisório nº 7.506/2016, a SEJUS procedeu com a rescisão unilateral do Termo de Parceria nº 01/2011 em 06/12/2016, com efeitos rescisórios de encerramento total das atividades a partir do dia 22/01/2017 (peça #6, fls. 247 a 257), e Publicação da rescisão no DIO em 12/05/2017 (peça #6, fl. 340), em decorrência dos fatos apurados no **Processo nº 73808601/2016** e com fundamento no artigo 77, combinado com o artigo 78, inciso I e II e artigo 79, inciso I, todos da Lei nº 8.666/1993.

Estabelecidas as medidas elencadas na decisão, os autos foram encaminhados ao quinto grupo de trabalho para cumprimento dos objetivos descritos e acompanhamento das atividades desenvolvidas, bem como conferência dos documentos necessários aos pagamentos e instrução dos processos. Este GT concluiu que o IBRASC também deveria efetuar a restituição do montante de **R\$ 873.387,10** (oitocentos e setenta e três mil, trezentos e oitenta e três reais e dez centavos) referente ao período de julho de 2016 a janeiro de 2017, valores não glosados, ainda não judicializados e violadores da cláusula quinta, inciso II, itens “a”, “b” e “j” do Termo de Parceria nº 001/2011.

Por fim, em 2017 foi ajuizado o Processo nº 0003597-13.2017.8.08.0024, em trâmite na 4ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde de Vitória/ES. O respectivo Acórdão foi publicado no Diário da Justiça do TJES, edição nº 5699, disponibilizada em 08/06/2018, referente ao Agravo de Instrumento julgado em 29/05/2018 (Ag. Int. nº 0011915-82.2017.8.08.0024, Desembargador Relator Jorge Henrique Valle Dos Santos).

Consta do referido julgado a determinação de *“bloqueio de tantos bens quanto bastem do IBRASC e José Carlos Jobim até a quantia de R\$ 3.725.886,72 (três milhões, setecentos e vinte e cinco mil, oitocentos e oitenta e seis reais e setenta e dois centavos)”*, não incluindo o valor adicional de R\$ 873.387,10 (oitocentos e setenta e três mil, trezentos e oitenta e sete reais e dez centavos), apontado pelo quinto e último grupo de trabalho.

Em cumprimento ao referido acórdão da 1ª Câmara Cível do TJES, foi realizada ordem de bloqueio, via sistema SISBAJUD, em desfavor dos requeridos, a qual restou infrutífera. Por fim, **a procuradoria entendeu pela desistência da ação, mesmo diante de decisão favorável**, primeiro porque os réus não foram localizados, tendo a Defensoria Pública assumido curadoria especial no caso. Em segundo lugar, não foram encontrados bens passíveis de penhora em nome dos requeridos, tampouco havia qualquer garantia de execução da dívida.

Em terceiro lugar, a pessoa jurídica foi declarada inapta pela Receita Federal, isto é, ocorreu a sua dissolução irregular em prejuízo de seus credores e do Estado. Por fim, foi designada prova pericial na fase de instrução do processo nº 0003597-13.2017.8.08.0024 que custaria ao erário o montante de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), valor que o órgão jurídico entendeu como custo adicional para um processo “fadado ao fracasso” por conta da indisponibilidade de bens.

Se faz oportuno destacar que havia demanda anterior ajuizada no ano de 2016, na qual também foi solicitada a desistência pela PGE – Processo Judicial nº 0026102-32.2016.808.0024 (conforme relatado na Investigação Preliminar – peça #5, fl. 31).

É propício mencionar também a existência de processo em desfavor do IBRASC, referente ao objeto do Termo de Parceria nº 001/2011, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCE/ES, no qual apurou-se a existência de irregularidades, com indicação de possíveis valores a serem ressarcidos ao Estado do Espírito Santo, no Processo TC nº 4292/2014, conforme Acórdão TC nº 135/2018, bem como, multa e instauração de Tomada de Contas em todo Termo de Parceria pela SEJUS.

Somente no dia 13 de junho de 2019, foi noticiado à SECONT as irregularidades identificadas pela SEJUS no Termo de Parceria 001/2011, o que culminou na instauração da Denúncia 012/2019, e, em seguida, no procedimento de Investigação Preliminar.

Diante de todos estes fatos, que também foram analisados e apurados no procedimento de Investigação Preliminar, o Secretário de Estado de Controle e Transparência entendeu que existiam elementos para a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR, o que foi feito mediante a Portaria nº 128-S, de 22 de julho de 2021, com destaque para os seguintes pontos:

I) inúmeras ilegalidades na execução do Termo de Parceria nº 001/2011, capituladas e descritas em seu texto pelas alíneas "a", "b", "c", "d", "e", "f", "g", "h" e "i", consubstanciadas pelas apurações finais do quarto grupo de trabalho (GT) instituído pela Portaria Conjunta SEJUS/SECONT nº 01-S/2016;

II) conforme verificado pela apuração da COIP, a prática de condutas irregulares passíveis de aplicação da Lei Federal nº 12.846/2013, constantes nos seguintes itens do Despacho Decisório nº 6.751/2016: alínea "a" – necessidade de devolução pelo IBRASC do montante de R\$ 771.913,58 (setecentos e setenta e um mil, novecentos e treze reais e cinquenta e oito centavos), resultado do encontro de contas apurado; alínea "b" – ausência de justificativa para a aplicação do valor de R\$ 1.502.776,69 (um milhão, quinhentos e dois mil, setecentos e setenta e seis reais e sessenta e nove centavos), no período de julho de 2011 a junho de 2015, cuja aplicação foi considerada indevida; alínea "c" – gastos injustificados com despesas administrativas nos valores totais de R\$ 245.059,88 (duzentos e quarenta e cinco mil, cinquenta e nove reais e oitenta e oito centavos); alínea "d" – gastos injustificados de despesas com pessoal, assumidas no período de julho de 2015 a abril de 2016, na ordem de R\$ 194.504,20 (cento e noventa e quatro mil, quinhentos e quatro reais e vinte centavos); alínea "g" – retiradas da conta corrente vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 pelo IBRASC, para suprir necessidade de pagamento de acordos trabalhistas e/ou depósitos recursais; alínea "h" – transferência de valor da conta vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 para a conta particular do Diretor Presidente do IBRASC, no montante de R\$ 324.880,00 (trezentos e vinte e quatro mil e oitocentos e oitenta reais), como forma de quitar débitos em sede de execuções fiscais estranhas à parceria; e alínea "i" – bloqueio judicial BACENJUD da conta vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011, no valor de R\$ 91.523,26 (noventa e um mil, quinhentos e vinte e três reais e vinte e seis centavos), para fazer frente à ordem de pagamento emanada;

**III)** as irregularidades apontadas na alínea "e" – transferência irregular do valor de R\$ 69.125,37 (sessenta e nove mil, cento e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos) da conta corrente vinculada à execução do Termo de Parceria nº 001/2011 para conta corrente do IBRASC; bem como na alínea "f" – direcionamento de pagamento de despesa indevida e a maior para a empresa subcontratada MEDSERVICE/CEMHOSP, no montante de R\$ 526.103,04 (quinhentos e vinte e seis mil, cento e três reais e quatro centavos); embora sejam condutas passíveis de reprimenda sob a égide da Lei Federal nº 12.846/2013, tais fatos ocorreram antes da vigência da Lei Anti-corrupção Empresarial, o que impede a possibilidade de aplicação de penalidade dos atos lesivos em sede de Processo Administrativo de Responsabilização – PAR;

**IV)** conclusão, pelo quinto grupo de trabalho (Portaria nº 1.484-S/2016 – Processo nº 83341145), de que o IBRASC também deveria ter efetuado a restituição do montante de R\$ 873.387,10 (oitocentos e setenta e três mil, trezentos e oitenta e três reais e dez centavos), referente ao período de julho de 2016 a janeiro de 2017, valores não glosados e violadores da cláusula quinta, inciso II, itens "a", "b" e "j" do Termo de Parceria nº 001/2011;

**V)** com a finalidade de atuar em parceria com o Governo do Estado do Espírito Santo, o IBRASC aparentemente manipulou de forma ardilosa as informações prestadas ao Estado parceiro. Dessa conduta resultou benefício econômico próprio, obtido mediante a exploração da confiança nele depositada pela Secretaria de Estado da Justiça – SEJUS, em razão da parceria preestabelecida. Além disso, de maneira maliciosa, a instituição possivelmente fraudou a execução do Termo de Parceria nº 001/2011, utilizando mecanismos voltados à obtenção de vantagens indevidas, em prejuízo à lisura do cumprimento da avença celebrada, não demonstrando qualquer cuidado em agir dentro dos parâmetros estabelecidos e esperados de um parceiro público.

Principiado o PAR, destaca-se a validade do procedimento com a ata de instalação e início dos trabalhos (peça #42). Ato contínuo, conforme atestam documentos de peças #42 e #43, em razão do desconhecimento acerca da real localização da pessoa jurídica, foram expedidas notificações para dois endereços distintos. Nesse particular (peça

#46), certifica-se o não recebimento da notificação no endereço constante nos autos e nos cadastros oficiais, entretanto, a peça #47 certifica o recebimento da notificação, na data de 24/08/2021, em endereço obtido na rede mundial de computadores.

Ainda assim, pelo fato de a empresa não ter se manifestado em relação ao processo em um prazo de 30 dias, a Comissão Processante, em sublimada prudência e atenção ao princípio do contraditório e ampla defesa, entendeu ser adequado também a notificação no endereço de representante legal da empresa denunciada, o que foi feito (peça #52), também sem sucesso. Diante destas razões, também expostas nas peças #49 e #53, entendeu-se apropriada a realização de notificação por edital, publicado no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, bem como no sítio eletrônico da SECONT, conforme regra constante no § 4º do art. 13, do Decreto Estadual nº 3.956- R/2016.

Finalmente realizada a notificação por Diário Oficial (peça #55), registrou-se que a empresa, mesmo validamente notificada, não apresentou defesa no prazo legal.

Em sequência, à luz das provas coligidas aos autos, exarou a Comissão Processante, em Relatório Final nº 006/2022 (peça #65), que o denunciado IBRASC praticou o ilícito descrito no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013. Opinou, por conseguinte, pela aplicação em desfavor da denunciada das penalidades de multa e publicação extraordinária da decisão condenatória, cominadas, respectivamente, pelo artigo 6º, incisos I e II, da Lei nº 12.846/2013.

Por fim, foram os autos remetidos à d. Procuradoria Geral do Estado (PGE), em atenção ao disposto no artigo 17 do Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 (vigente à época), presente o Parecer PGE NAIA nº 006/2023 (peça #69), com pronunciamento da Procuradora Chefe pela regularidade do feito.

#### **Eis a síntese do processo.**

Às peças #2 e #3, tem-se, respectivamente, a Portaria PAR nº 128-S e sua publicação no DIO-ES em 23 de julho de 2021;

Às fls. 15 da peça #5, consta o Relatório de Investigação;

À peça #6, consta o Processo nº 77254759/2017. Às fls. 292/299 consta o Termo de Parceria 01/2011

Às peças ##19 a 38, consta o Processo nº 73808601/2016

À peça #44, Ata de instalação e início dos trabalhos;

À peça #60, despacho da Comissão Processante encerrando a instrução probatória;

À peça #65, após regular e conclusiva análise do caso pela Comissão Processante, consta o Relatório Final nº 006/2022.

À peça #69, o Parecer PGE NAIA nº 006/2023, com pronunciamento pela regularidade formal do PAR.

Em seguida, vieram-me conclusos os autos para prolação de Decisão Administrativa de Responsabilização, nos termos do artigo 18 do Decreto nº 3.956-R/2016 (vigente à época).

#### **É o Relatório. Passo a decidir.**

À luz do que restou consignado na Portaria PAR nº 128-S, três são as imputações que devem ser apreciadas nesta decisão: (1) ter a denunciada IBRASC fraudado contrato decorrente de licitação pública (artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, Lei nº 12.846/2013); (2) ter a denunciada IBRASC obtido vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais (artigo 5º, inciso IV, alínea “f”, Lei nº 12.846/2013) e (3) ter a denunciada IBRASC manipulado ou fraudado o equilíbrio econômico-financeiro de contratos celebrados com a administração pública (artigo 5º, inciso IV, alínea “g”, Lei nº 12.846/2013);.

De plano, destaca-se que os fatos aqui imputados ocorreram entre o período de 29 de janeiro de 2014 e 22 de janeiro de 2017, considerando-se assim apenas as condutas praticadas na vigência da Lei nº 12.846/2013. Fatos pretéritos foram considerados apenas para fim de reconhecimento da continuidade delitiva das ilegalidades praticadas, conforme bem fundamentado no Relatório Final (#peça 65, fl. 07).

Boa parte da denúncia feita pela SEJUS é concernente a gastos injustificados no curso do Termo de Parceria nº 01/2011, firmado entre a referida Secretaria e o IBRASC. Segundo o Relatório Final (peça #65, pág. 08 a 12), estes gastos seriam relativos a despesas administrativas e com pessoal, especificamente.

Com relação às referidas “despesas administrativas”, apesar de o termo condicionar os repasses ao cumprimento de metas, as comissões verificaram que os pagamentos sempre eram feitos, conforme demonstram as despesas comprovadas pelo IBRASC. Isso significa que mesmo quando as metas não eram integralmente atingidas, os valores eram repassados em sua totalidade.

Quanto aos “gastos com pessoal”, no **2º termo aditivo (3º ano: 2013 – 2014)**, ocorreram mudanças na forma de repasse (de bimestral para mensal), além da exclusão do cargo de psiquiatra e reajustes salariais não formalizados em aditivo. O termo previa **211 funcionários em 33 categorias**, reduzidos para 190 após a exclusão dos psiquiatras. Contudo, o IBRASC contratou no máximo **159 funcionários**, número inferior ao previsto, mas ainda assim recebeu valores maiores, alegando reajustes de convenções coletivas. No **3º termo aditivo (4º ano: 2014 – 2015)**, a situação se repetiu, com no máximo **169 funcionários** e o repasse de valores superiores aos inicialmente previstos.

O IBRASC apresentou diversas solicitações de reajustes salariais, muitas sem resposta da SEJUS. Em 2015, durante o **4º termo aditivo**, foram aplicados reajustes apenas às outras categorias profissionais, excluídos os psiquiatras, mantendo-se os custos administrativos nos valores de 2011. A análise das comissões revelou novamente repasses integrais, mesmo com as metas não alcançadas.

Conforme exposto na narração fática, ao longo de toda a parceria, os diversos grupos de trabalho instituídos para fiscalizar o contrato identificaram irregularidades na relação ao longo dos anos. Inclusive, os relatórios conclusivos dos dois últimos GT's (Portaria 1.484-S e Portaria Conjunta SEJUS/SECONT nº 01-S) confirmaram que, na totalidade, o IBRASC devia o valor de **R\$ 4.626.273,82** (quatro milhões, seiscentos e vinte e seis mil, duzentos e setenta e três reais e oitenta e dois centavos) aos cofres públicos.

Em suma, foi analisado e comprovado, tanto nestes autos quanto no parecer SEJUS/SECONT (peça #28, pág. 36) e demais grupos de trabalho que o IBRASC recebeu valores acima do previsto, contratou menos funcionários do que estabelecido e obteve reajustes salariais sem formalização adequada, enquanto a SEJUS manteve a parceria

apesar das irregularidades, justificando-se pela necessidade de continuidade dos serviços.

Em que pese essas questões sejam relativas ao descumprimento quantitativo do Termo de Parceria nº 001/2011, sublinha-se que a inexecução contratual ou a má gestão do erário não constituem, por si só, caso de fraude ou corrupção. Portanto, não há que se falar em enquadramento na Lei nº 12.846/2013 no que se refere a esta matéria em específico.

Outra irregularidade relatada concerne a retirada, pelo IBRASC, de valores da conta corrente vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 para suprir necessidade de pagamento de acordos trabalhistas e/ou depósitos recursais.

Conforme se extraiu do Relatório Final (Peça #65), no **4º ano de execução do Termo de Parceria (2014–2015)**, a SEJUS efetuou pagamentos de R\$ 117.406,87 em guias de depósito judicial, referentes a encargos trabalhistas decorrentes de ações judiciais. Esses pagamentos ocorreram em abril e junho de 2015, por determinação de bloqueio de créditos feito pela Procuradoria Trabalhista, com valores depositados em conta judicial do TRT da 17ª Região (ES).

A PGE, ao analisar os autos, destacou a necessidade de cobrar da entidade parceira o cumprimento de suas obrigações trabalhistas, entendendo ser juridicamente impossível que a SEJUS assumisse tais débitos, uma vez que a cláusula quinta do Termo de Parceria estabelece que a OSCIP é integralmente responsável por salários, encargos trabalhistas e previdenciários, alimentação e transporte de seus contratados, não havendo transferência dessa responsabilidade ao poder público.

Com o passar dos anos, novas ações trabalhistas se acumularam. Questionado, o IBRASC apresentou, em junho de 2016, uma planilha que consolidava os débitos trabalhistas existentes, cujo montante atingia R\$ 1.455.902,32 à época.

Com relação a esta questão, também entendo como acertada a análise da CPAR no Relatório Final (peça #65, fl. 13):

(...) não vemos enquadramento na Lei nº 12.846/2013, considerando que, segundo demonstrado nos autos, embora possamos dizer que os inúmeros processos trabalhistas podem decorrer da má administração por parte da empresa, ocorreu o desequilíbrio financeiro no fluxo de caixa do parceiro privado em decorrência da não

realização de aditivos para o termo de parceria e ausência de previsão de fundos para estas questões.

Novamente, a questão remete as divergências contratuais no Termo de Parceria nº 001/2011 não relacionadas com a prática de fraude ou corrupção. Salienta-se que também não há nos autos qualquer indício que leve a inferir que as modificações e prorrogações contratuais foram realizadas de maneira fraudulenta ou sem autorização legal, de forma que nenhuma das condutas aqui descritas se enquadram no tipo do art. 5º, inciso IV, alínea “f” da Lei nº 12.846/2013.

De maneira semelhante, não se verifica nas situações supracitadas a efetiva manipulação ou fraude do equilíbrio econômico-financeiro do Termo de Parceria nº 001/2011, de forma que não se pode afirmar, à luz das provas e análises trazidas a estes autos, que houve a prática do ato lesivo previsto no art. 5º, inciso IV, alínea “g” da Lei nº 12.846/2013.

Por outro lado, também foi relatada a transferência de valores da conta vinculada ao Termo de Parceria nº 001/2011 para conta particular do Diretor Presidente do IBRASC, o Sr. José Carlos Jobim, como forma de quitar débitos em sede de execuções fiscais estranhas à parceria. Além disso, destacou-se que a conta vinculada ao termo foi bloqueada judicialmente através do BACENJUD para satisfazer à ordem de pagamento emanada.

Compulsando os autos, é possível observar que a análise dos extratos de março/2016 a julho/2016 acusou um total de R\$ 416.403,96 (quatrocentos e dezesseis mil quatrocentos e três reais e noventa e seis centavos) retirados da conta da parceria e transferidos para conta particular do Diretor Presidente do IBRASC (peça #18, fl. 12).

Conforme se extrai do Relatório de Tomada de Contas Especial (peças #15 a #18), ao ser questionado acerca da movimentação financeira supracitada, o então Diretor Presidente da OSCIP, José Carlos Jobim “*esclareceu que em Maio e Junho do ano de 2016, **teria realizado transferências eletrônicas que se fizeram necessárias**, tendo em vista possibilidade de Negativação da Certidão de idoneidade no Cadastro de inadimplentes - CADIN, devido à processos que corriam no Estado do Paraná referente à prestação de contas finais de outras Parcerias do IBRASC. **O mesmo se comprometeu a realizar restituição do valor, devidamente corrigido, contudo, não o fez**”* (peça #18, fl. 12).

Tem-se ainda o Parecer SEJUS/SECONT (peça #28, págs. 42/43), que durante a conciliação e análise da conta corrente do IBRASC dos meses de março, maio e junho 2016 identificou valores transferidos no extrato sob as rubricas “TED-E ELETR. ARQ” e “DEBITO TED BACENJUD”.

Segundo o demonstrativo de despesa do IBRASC, estes valores possuíam as seguintes descrições: **I)** Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere ao Bloqueio Judicial Processo: José Carlos Jobim; e **II)** Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere TED - José Carlos Jobim - CPF: 661.325.849-00. Observe-se:

| Tabela 28 – Valores transferidos e bloqueados da conta corrente do IBRASC                                                                |            |                      |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|----------------------|------------|
| LANÇAMENTO                                                                                                                               | DATA       | HISTÓRICO            | VALOR      |
| Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere ao Bloqueio Judicial Processo: José Carlos Jobim;                   | 23/03/2016 | DEBITO TED BACENJUD; | 91.523,96  |
| Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere Ted - José Carlos Jobim - CPF: 661.325.849-00;                      | 04/05/2016 | TED-E ELETR. ARQ     | 84.930,00  |
| Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere José Carlos Jobim;                                                  | 07/06/2016 | TED-E ELETR. ARQ;    | 205.790,00 |
| Na conciliação bancária apresentada pelo IBRASC, tal valor se refere José Carlos Jobim;                                                  | 13/06/2016 | TED-E ELETR. ARQ     | 34.160,00  |
| Esses valores correspondem a saída de Recursos neste montante da Conta Corrente vinculada ao IBRASC com a Secretaria de Justiça – SEJUS. |            |                      | 416.403,96 |
| Fonte: extratos bancários do IBRASC                                                                                                      |            |                      |            |

Dessa maneira, não restam dúvidas de que houve confusão patrimonial e desvio de finalidade dos valores empregados, afinal, tratando-se de uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, não se pode falar em auferimento de lucro. Os valores do Termo de Parceria devem ser destinados ao cumprimento da obrigação contratada, enquanto os eventuais ganhos financeiros devem ser reinvestidos nas próprias atividades sociais, já que a organização **não possui fins lucrativos**.

Esses fatos podem ser conferidos na Lei nº 9.790/1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como as OSCIP, além de instituir e disciplinar o Termo de Parceria. Veja-se:

Art. 1º Podem qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público as **pessoas jurídicas de direito privado sem fins**

**lucrativos** que tenham sido constituídas e se encontrem em funcionamento regular há, no mínimo, 3 (três) anos, desde que os respectivos objetivos sociais e normas estatutárias atendam aos requisitos instituídos por esta Lei.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, **considera-se sem fins lucrativos a pessoa jurídica de direito privado que não distribui, entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados ou doadores, eventuais excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, bonificações, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplica integralmente na consecução do respectivo objeto social.** (grifo nosso)

(...)

O montante foi retirado da conta de parceria e transferido para a conta pessoal do Sr. José Carlos Jobim. Este, por sua vez, utilizou os recursos para fins alheios à relação mantida com o Estado do Espírito Santo em clara ofensa aos princípios da boa-fé e da moralidade administrativa.

A utilização, pela pessoa jurídica, por intermédio de seu Diretor Presidente, do acesso que possuía a recursos públicos para fins particulares constitui fraude clara à execução do Termo de Parceria nº 001/2011. Os recursos na conta de parceria eram integralmente destinados ao cumprimento do contrato com a SEJUS e foram desviados em benefício econômico da própria pessoa jurídica.

Frisa-se que a transferência de valores só se tornou possível por conta do Termo de Parceria firmado entre o IBRASC e a SEJUS. Foi por meio da conta bancária vinculada a essa relação – à qual o presidente do IBRASC tinha acesso – e da confiança estabelecida entre o Estado e a pessoa jurídica que o Diretor Presidente encontrou meios para a prática do ilícito.

Foi informado pelo Diretor Presidente que os valores transferidos para a sua conta bancária pessoal foram empregados no pagamento de outras dívidas da pessoa jurídica, sem qualquer relação com o objeto do Termo de Parceria. Destaca-se, contudo, que não foi possível mensurar a veracidade dessa alegação.

Além disso, a conduta da pessoa jurídica desrespeitou o disposto na Cláusula Quinta, inciso II, itens A, B, J e S do Termo de Parceria nº 001/2011 (peça #19, págs. 62 e seguintes), uma vez que, em determinado momento, deixou de aplicar os recursos provenientes da SEJUS na execução do objeto previsto no Termo firmado e, portanto, não

zelou pela preservação do patrimônio público sob sua responsabilidade, conforme se comprometeu ao assinar a parceria.

Faz-se oportuno mencionar que o ato lesivo se consumou no momento em que o desvio fraudulento foi realizado, pouco importando se o representante da pessoa jurídica tinha intenção de restituir o erário, ou efetivamente o fez. No caso, como foi mencionado acima, os valores **não foram ressarcidos**.

É importante enfatizar que essa conduta do instituto representou flagrante descaso com a coisa pública, pois, além de contribuir para o descumprimento contratual e para o prolongamento de uma obrigação já claramente desgastada, incorreu ainda em fraude contratual, na qual o representante da pessoa jurídica admitiu, abertamente, ter embolsado valores destinados ao cumprimento do contrato a fim de quitar obrigações de natureza particular.

Inquestionável se afigura, por conseguinte, o enquadramento das ações imputadas à IBRASC nos preceitos repressivos dispostos no Art. 5º, inciso IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013 (*fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente*), de sorte a seguramente amparar o juízo de responsabilização e o consequente sancionamento da denunciada nos termos do diploma em referência, conforme bem delimitado no Relatório Final (peça #65, fls. 17 e 18):

(...) com relação ao enquadramento na fraude a contrato decorrente de licitação, disposto na alínea “d”, inciso IV, da lei 12.846/2013, temos que foi devidamente caracterizado, considerando que é inequívoco que a pessoa jurídica utilizou-se do acesso ao dinheiro público para realizar transferência indevida da conta do Instituto banco Banestes para uma conta particular não vinculada ao Termo de Parceria, beneficiando-se economicamente de tais atos lesivos; que de maneira maliciosa fraudou a execução do Termo de Parceria nº 001/2011 através de mecanismos voltados para a obtenção de vantagens indevidas, em sacrifício à lisura do cumprimento da avença celebrada, não tendo qualquer cuidado no agir dentro dos parâmetros estabelecidos e esperados por um parceiro público;

Nesse contexto, após o apresentado, a fim de delinear com maior clareza o conceito jurídico de fraude, pode-se tomar por base a definição semântica proposta por Fabrício Motta e Spiridon Anyfantis, para quem a fraude se configura como “*transgressão à ordem jurídica, mediante artifício ou ardis, com a certa finalidade de ludibriar alguém ou*

*causar-lhe prejuízo*<sup>2</sup>. Em similar vereda, o magistério doutrinário de Rogério Sanches e Renee Souza<sup>3</sup> adverte que o núcleo verbal do tipo remete às ações de “enganar” ou “trapacear”, podendo, por isso, ser qualificada a ação que a ele se amolda como um “*estelionato licitatório ou contratual*”. Ou, ainda, à predileção das mais clássicas lições da doutrina, convém à baila trazer a célebre conceituação enunciada por Francesco Carnelutti<sup>4</sup>, segundo a qual a fraude consiste na “*atividade dirigida a iludir a lei, e se decompõe, por conseguinte, em dois elementos: violação da lei e ocultação da violação*”.

Pelo exposto, no caso da denunciada, inegável a sua responsabilidade pelo ato lesivo apurado, porquanto, à luz do disposto no art. 2º, Lei 12.846/2013, será responsabilizada **objetivamente** neste âmbito administrativo pela sua conduta. Inclusive, premissa esta, pautada de uma nova tábua axiológica inaugurada pela Constituição de 1988 abrindo novos caminhos para adoção de responsabilização e, espancando definitivamente a ideia de preponderar a culpa como norte do ordenamento do sistema brasileiro constante no art. 927, parágrafo único do Código Civil de 2002.

Ademais, o regime da responsabilidade objetiva, assimilado como vértice da Lei nº 12.846/2013, dispensa a análise de elementos de índole subjetiva – a exemplo da consciência e da vontade, binômio integrante da categoria jurídica do dolo – para regularmente ensejar a condenação de uma empresa pela prática de ato lesivo.

Com efeito, uma vez comprovada a ocorrência de um ilícito (transferência de valores destinados ao cumprimento do Termo de Parceria nº 001/2011 com a SEJUS para conta bancária particular de Diretor Presidente do IBRASC), do dano ocasionado (fraude ao Termo de Parceria nº 001/2011, prejuízo considerável ao erário e a consequente subversão da legislação vigente) e do nexo de causalidade que cuida de atá-los no caso concreto, já se aperfeiçoa a responsabilidade objetiva do instituto nos moldes preconizados pela Lei Anticorrupção Empresarial, a legitimar a sua responsabilização administrativa.

Convém ainda esclarecer uma costumeira atecnia referente à “presunção da boa-fé no Ordenamento Jurídico Pátrio, enquanto a má-fé deve ser provada”. Consoante prevê o

<sup>2</sup> MOTTA, Fabrício; ANYFANTIS, Spiridon Nicofotis. Comentários ao art. 5º. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MARRARA, Thiago. **Lei Anticorrupção Comentada**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 101.

<sup>3</sup> SANCHES, Rogério; SOUZA, Renee. **Lei Anticorrupção Empresarial: Lei nº 12.846/2013**. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 67.

<sup>4</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Sistema de Direito Processual Civil**. 2ª ed. São Paulo: Lemos e Cruz, 2004.

artigo 1º, *caput*, a Lei nº 12.846/2013 “dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”. Especificamente no caso do presente PAR, esteve tratando exclusivamente da responsabilização administrativa da defendente, razão pela qual os atos processuais nestes autos praticados, inclusive os decisórios, se encontram subordinados aos limites e fundamentos preconizados pela Lei 12.846/2013 com a devida regulamentação pelo Poder Executivo Estadual através do Decreto 3.956-R/2016 (vigente à época de instauração do PAR) e do Decreto nº 5.569-R/2023, em vigor atualmente.

Significa dizer que a má-fé das empresas não consubstancia um pressuposto para a sua responsabilização com esteio na Lei nº 12.846/2013. Noutras palavras, por basear-se o diploma na sistemática da responsabilidade objetiva, para que válido um juízo condenatório proferido em desfavor da pessoa jurídica processada, queda-se prescindível a comprovação do elemento subjetivo que concretamente determinou as condutas ilícitas a ela imputada. Corrobora essa conclusão a disposição constante do artigo 2º da Lei Anticorrupção Empresarial, segundo a qual “*as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente*, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não”.

Tampouco se sustenta a suposição de que estaria a responsabilização da empresa condicionada à demonstração de prejuízo ao erário. Isso porque é firme e iterativa a jurisprudência administrativa desta Secretaria no sentido de que os ilícitos tipificados no artigo 5º da Lei 12.846/2013 são de natureza formal (infração de mera conduta), porquanto não demandam, como pressuposto de sua consumação, a produção do resultado naturalístico de efetivo prejuízo econômico para a Administração. Sob essa ótica, a concretização de eventuais lesões ao erário decorrentes de ato lesivo juridicamente capitulado em tal dispositivo se configura como mero exaurimento dos comportamentos lesivos, reservando sua relevância não em termos de tipicidade, mas tão somente para fins de dosimetria das penalidades aplicáveis.

A materialidade dos atos lesivos restou seguramente comprovada quando a Administração Pública constatou, pelos meios expostos nos autos, que a transferência fraudulenta da conta da parceria para conta privada do Diretor Presidente do IBRASC havia sido efetivamente realizada. Assim, apresentou-se por meio fraudulento, de acordo com

o já elencado e conforme conceitua Márcio de Aguiar Ribeiro<sup>5</sup>: “[...] *fraudar é a utilização de meios ardilosos que tendem a interferir na higidez e legalidade dos atos administrativos.*” E, em similar rumo, Julianio Heinen<sup>6</sup> *“Para tipificar ato ilícito constante nessa legislação, deve-se atentar que não se reclama necessariamente a ocorrência de dano ao patrimônio público (dano efetivo)”* porque pela Lei Anticorrupção não há necessidade de comprovar o prejuízo efetivo.

Explica-se pelo próprio *caput* do art. 5º da referida Lei: não há somente o atentado ao patrimônio público como bem a ser tutelado, em sua esfera também se apresenta os princípios da Administração Pública e os compromissos internacionais aderidos pelo Brasil. Com efeito, a conduta da denunciada ofendeu princípios como o da boa-fé e moralidade administrativa. Findou obliterada, nesse passo, qualquer dúvida razoável.

Nesse passo, devassados preceitos constitucionais e legais tão elementares no campo do Direito Administrativo, sobretudo em matéria de grande sensibilidade para preservar a higidez dos princípios e atividades da Administração, tenho por inviável qualquer possibilidade de subtrair ou de relevar a ilicitude das ações praticadas pela pessoa jurídica denunciada, motivo pelo qual reputo adequada a **condenação do INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC como incurso no ato lesivo descrito no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013.**

Frisando o que já foi exposto, entendo que não devem prosperar as imputações anco- rada no artigo 5º, inciso IV, alíneas “f” e “g”, do mesmo diploma (*“obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais”* e *“manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública”*).

Acolhendo o raciocínio proposto pela Comissão Processante à peça #65, fl. 18, tenho que o enquadramento nas alíneas supracitadas é descabido visto que *“não há elementos para aplicação de qualquer punição uma vez que não restou demonstrado durante a instrução processual vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, decor-*

---

<sup>5</sup> RIBEIRO, Márcio de Aguiar. Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial. Belo Horizonte: Fórum, 2017, p. 169.

<sup>6</sup> HEINEN, Julianio. Comentários à Lei Anticorrupção – Lei 12.846/2013. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 118.

*rente modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais ou manipulação ou fraude do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública” de forma que **afasto a subsunção das ações perpetradas pelo instituto à descrição típica veiculada no artigo 5º, inciso IV, alíneas “f” e “g”, da Lei Anticorrupção.***

**Passo, então, à dosimetria das sanções administrativas aplicáveis ao caso.**

Guiado pelo propósito de regulamentar a aplicação da Lei nº 12.846/2013, o Decreto Estadual nº 3.956-R/2016 consagrou um sistema bifásico de dosimetria das penalidades, cujas etapas devem ser percorridas em permanente observância aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, bem como acompanhadas, em função do seu caráter punitivo, de idônea e minuciosa fundamentação.

Na primeira fase da dosimetria, delineada pelos artigos 25, 26 e 27 da normativa estadual, procede-se à fixação da multa-base à luz dos seguintes critérios: “gravidade e repercussão social da infração” (artigo 25), “circunstâncias que sempre agravam o cálculo da multa” (incisos do artigo 26) e “circunstância atenuantes” (incisos do artigo 27). Avaliadas todas as peculiaridades do caso concreto em conformidade com tais parâmetros, determina-se o percentual da multa-base, o qual, nos termos do inciso I do artigo 6º da Lei nº 12.846/2013, deve oscilar entre 0,1% e 20% do faturamento bruto da empresa no último exercício financeiro anterior ao da instauração do PAR (deduzidos, em qualquer caso, os tributos).

Isto posto, à luz do arcabouço normativo aplicável à matéria, passo ao exame das reprimendas cabíveis à empresa infratora.

No caso vertente, em análise da **gravidade** do ilícito, entendo que a conduta praticada pela denunciada não revelou um grau de censurabilidade que extrapolasse a normalidade do tipo infracional no qual restou enquadrada a entidade. **(não promovo qualquer elevação da multa-base da empresa).**

Lado outro, quanto ao critério da **repercussão social** do ato lesivo, não vislumbro a produção de consequências negativas extraordinárias – não inerentes ou anormais ao tipo infracional imputado – que pudessem justificar a exasperação da pena **(mantenho a anterior graduação).**

Passo, então, ao exame da potencial incidência das oito circunstâncias de agravamento estipuladas nos incisos do artigo 26 do Decreto Estadual.

Em relação ao **valor do contrato firmado ou pretendido (inciso I)**, cabe a aplicação pois o contrato violado, somente em seu termo inicial, já previa o pagamento total de R\$ 7.795,986,12 (sete milhões, setecentos e noventa e cinco mil, novecentos e oitenta e seis reais e doze centavos), conforme se extrai do Termo de Parceria 001/2011 na peça #19 em sua fl. 15 **(elevo em 1% a multa-base)**.

Com relação a **vantagem auferida pela pessoa jurídica infratora (inciso II)**, cumpre tecer algumas considerações. Em primeiro lugar, o termo “*vantagem auferida*” se refere especificamente ao lucro<sup>7</sup> efetivamente obtido em decorrência da contratação fraudulenta. Isso significa que o cálculo da vantagem pretendida/auferida pressupõe a identificação de elementos como o “*valor total do contrato*”, as “*despesas legítimas*” e o “*valor da vantagem indevida*”, visando delimitar o “lucro” propriamente dito. No caso em análise, os elementos “*valor total do contrato*” e “*despesas legítimas*” não se fazem presentes, uma vez que a vantagem não foi auferida de forma integrada ao valor total do contrato, mas sim mediante desvio direto de recursos integralmente destinados ao cumprimento do Termo de Parceria. Sendo assim, é seguro afirmar que, ao desviar os valores da conta vinculada a parceria, o Diretor Presidente do IBRASC auferiu como lucro ilícito a totalidade da quantia desviada de R\$ 416.403,96 (quatrocentos e dezesseis mil quatrocentos e três reais e noventa e seis centavos), sem qualquer despesa legítima a deduzir e sem que tais valores se confundissem com o montante global do contrato. Demonstrados os parâmetros de “lucro” utilizados e identificada a vantagem auferida, aplica-se esta agravante **(elevo em 1% a multa-base)**.

Em sequência, noto que o ato lesivo foi praticado pela empresa em um **termo de parceria na área segurança pública (inciso III)**, visto que seu objeto consiste na prestação de serviços de saúde para as Unidades Prisionais, com manutenção de 23 (vinte e

---

<sup>7</sup> Segundo o Manual Prático de Cálculo de Multa publicado pela CGU em fevereiro de 2020 ([https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44492/8/Manual\\_Calculo\\_de\\_Multa\\_2020.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44492/8/Manual_Calculo_de_Multa_2020.pdf)), “**Vantagem auferida/preendida** (=) [lucro auferido ou pretendido com o ato lesivo (valor total da vantagem pretendida - despesas legítimas) (+) vantagem indevida paga a agente público]. Importante destacar que a vantagem alcança apenas o lucro auferido ou pretendido com o ato lesivo, não sendo certo incluir o valor total de um contrato obtido por pagamento de propina, por exemplo. Nesse caso, deve-se reduzir do contrato total, os valores legítimos de despesa com a execução contratual. Do contrário, a Administração Pública poderia estar se valendo indevidamente de valores que foram efetivamente empregados na prestação de um serviço ou entrega de um bem.

três) postos de saúde no Sistema Prisional sob a administração da SEJUS e amparo do Sistema de Saúde Penal, o que justifica a exasperação da pena pecuniária **(elevo em 1% a multa-base)**.

Compulsando os autos, não verifico qualquer informação quanto à **reincidência (inciso IV)** da empresa defendente **(mantenho a anterior graduação)**.

Ato contínuo, é possível inferir a partir dos autos que o ato lesivo foi praticado **com tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica (inciso II)**, afinal, o ato lesivo foi praticado diretamente pelo Diretor Presidente do IBRASC, que se utilizou do acesso da pessoa jurídica à conta da parceria para embolsar os valores de forma fraudulenta **(elevo em 2% a multa-base)**.

Dos autos não se extrai qualquer notícia de **interrupção na prestação de serviço público ou do fornecimento de bens (inciso VI)** **(mantenho a anterior graduação)**.

A infração também não ocasionou **paralisação de obra pública (inciso VII)** **(mantenho a anterior graduação)**.

Por fim, com relação à situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de solvência geral e de liquidez geral superiores a 1 (um) e demonstração de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo **(inciso VIII)**, destaco que inexistente qualquer informação nos autos que permita realizar a avaliação deste critério **(mantenho a anterior graduação)**.

Em sequência, prosseguindo ao exame da pertinência das quatro circunstâncias atenuantes positivadas nos incisos do artigo 27 do Decreto nº 3.956-R/2016, verifico que nenhuma delas deve agraciar a pessoa jurídica condenada.

Primeiro porque **o ato lesivo imputado efetivamente se consumou (inciso I)**, eis que o ilícito tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei Anticorrupção é de natureza formal, nos termos da fundamentação alhures delineada, consumando-se com a mera transferência indevida de valores destinados ao cumprimento da parceria **(mantenho a anterior graduação)**.

Em segundo lugar, não se registrou qualquer **colaboração efetiva da associação com a apuração dos ilícitos investigados (inciso II)**, visto que não apresentou ela qualquer informação relevante ao deslinde do caso (**mantenho a anterior gradação**).

Em terceiro plano, **a ciência das infrações se deu a partir não de uma comunicação espontânea da denunciada (inciso III)**, mas de denúncia encaminhada à SECONT (**mantenho a anterior gradação**).

E, quarto, porque vejo que não se cuidou, nestes autos, de qualquer hipótese de **resarcimento de danos materiais infligidos à Administração Pública (inciso IV)** (**mantenho a anterior gradação**).

Além disso, na segunda fase da dosimetria, avalia-se a causa especial de diminuição da pena de multa referente à implementação de **programa de integridade**, na forma do artigo 29 do Decreto nº 3.956-R/2016. Vislumbro, contudo, que a pessoa jurídica IBRASC não faz jus à aplicação da minorante, uma vez que não se defendeu, tampouco juntou aos autos qualquer documentação que comprovasse a existência de um programa de integridade efetivo no âmbito da associação (**mantenho a anterior gradação**).

Firme nessas razões, fixo a multa-base **INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC** no patamar de **5% (cinco por cento)** do faturamento bruto auferido no ano de 2016<sup>8</sup> (Ofício nº 1337/2025/RFB/SRRF07/SECOP/EQEXP<sup>9</sup>), totalizando o valor de **R\$ 502.193,10 (quinhentos e dois mil reais, cento e noventa e três reais e dez centavos)**.

Ademais, à luz de toda a fundamentação acima tecida, **julgo ser cabível e adequada, também, a aplicação da sanção de publicação extraordinária desta decisão condenatória em face da denunciada IBRASC**, prevista pelo artigo 6º, inciso II, da Lei nº 12.846/2013, tendo em vista a necessidade de se conferir maior publicidade à penalização da pessoa jurídica. Desse modo, ao se assegurar o público e notório conhecimento

<sup>8</sup> Como não está disponível no SIGEFES (base de dados do Estado do Espírito Santo, regulamentado pelo Decreto Estadual nº 3.444/2013) o faturamento bruto da pessoa jurídica no ano anterior ao da instauração do processo administrativo (2020), foi utilizado o do ano da ocorrência do ato lesivo (2016), conforme orienta o art. 31, inciso I do Decreto nº 3956-R/2016.

<sup>9</sup> Salienta-se que, devido ao fato de o instituto ser isento do IRPJ e, portanto, não estar obrigado entregar ECD/Livro Caixa (Opção do Lucro Presumido parágrafo único do art. 45 da Lei nº 8.981, de 1995), não foi possível apurar a incidência de tributos em suas operações. Dessa maneira, sem as informações necessárias, foi preciso consultar o SIGEFES para delimitar o seu faturamento bruto.

dos atos lesivos praticados pela denunciada, faz-se possível melhor garantir os efeitos dissuasório e pedagógico que o ordenamento jurídico pátrio atribuiu às severas sanções cominadas pela Lei Anticorrupção Empresarial, potencializando, assim, o incentivo para a incorporação de boas práticas no domínio da iniciativa privada e, por conseguinte, para a observância dos ditames consagrados na legislação em vigor.

Nessa perspectiva, embora a contratação não dispense a regulamentação estatal e se sujeite aos princípios norteadores da administração pública (art. 37 da Constituição Federal de 1988), **neste PAR não se aplica à pessoa jurídica o regulamento das Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/02**, sobretudo em razão da existência de legislação própria para dispor acerca das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público e dos Termos de Parceria (Lei nº 9.790/1999), sendo inadequada a aplicação do art. 87 da Lei nº 8.666/93.

### **Parte dispositiva**

Ante o exposto, **CONDENO** a pessoa jurídica **INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC** (CNPJ:06.253.542/0001-52) como incurso no ato lesivo tipificado no artigo 5º, inciso IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013. Aplico-lhe, por conseguinte, as sanções administrativas cominadas pelos incisos I e II do artigo 6º do diploma. **ABSOLVENDO- A**, contudo, das imputações lastreadas no artigo 5º, inciso IV, alíneas “f” e “g” da Lei nº 12.846/2013.

À vista das circunstâncias já analisadas anteriormente, durante a operação da dosimetria, fixo as penalidades da seguinte forma:

- a) Pagamento de **multa administrativa** no valor correspondente a **R\$ 502.193,10 (quinhentos e dois mil reais, cento e noventa e três reais e dez centavos)**.
- b) **publicação extraordinária** da ementa desta decisão condenatória nos seguintes meios:
  - b.1) Diário Oficial do Estado do Espírito Santo;
  - b.2) Jornal de grande circulação;
  - b.3) Edital afixado no próprio estabelecimento, que permita a fácil visibilidade pelo público, por 30 (trinta) dias;
  - b.4) Sítio eletrônico da empresa, por 30 (trinta) dias.

Após o trânsito em julgado administrativo desta decisão, determino que sejam adotadas as seguintes providências:

1. Lance-se o nome da empresa no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, na forma do artigo 22 da Lei nº 12.846/2013;
2. Intime-se a empresa para pagamento da multa administrativa no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena, em caso de inadimplemento, de inscrição dos respectivos valores em dívida ativa do Estado;
3. Intime-se o Procurador-Geral do Estado para ciência desta decisão.
4. Encaminhar estes autos **ao Ministério Público Estadual**, para as respectivas providências que entender necessárias em relação ao Diretor Presidente José Carlos Jobim, bem como para os fins determinados no art. 19, III, e seu § 1º, II, da Lei Federal 12.846/2013;

Publique-se.

Registre-se.

Intime-se.

Vitória/ES,

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**EDMAR MOREIRA CAMATA**  
SECRETARIO DE ESTADO  
SECONT - SECONT - GOVES  
assinado em 22/12/2025 09:52:25 -03:00



**INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO**

Documento capturado em 22/12/2025 09:52:25 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por THALITA DE OLIVEIRA SOARES SIEPIERSKI (ASSESSOR ESPECIAL NIVEL II - QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-9G77C6>



## EXTRATO DE DECISÃO Nº 07/2025

**PAR:** 2021-TJSG4

**EMPRESA e ENQUADRAMENTO:** INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC (CNPJ: 06.253.542/0001-52) – artigo 5º, IV, alínea “d”, da Lei nº 12.846/2013;

**CONDUTAS:** Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

**DECISÃO:** Condenação da pessoa jurídica INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA – IBRASC ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 502.193,10 (quinhentos e dois mil reais, cento e noventa e três reais e dez centavos), à sanção de publicação extraordinária da ementa desta decisão condenatória nos seguintes meios: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo; Jornal de grande circulação; edital afixado no próprio estabelecimento, que permita a fácil visibilidade pelo público por 30 (trinta) dias e sítio eletrônico da empresa por 30 (trinta) dias.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**

Secretário de Estado de Controle e Transparência

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**EDMAR MOREIRA CAMATA**  
SECRETARIO DE ESTADO  
SECONT - SECONT - GOVES  
assinado em 22/12/2025 09:52:24 -03:00



**INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO**

Documento capturado em 22/12/2025 09:52:24 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por THALITA DE OLIVEIRA SOARES SIEPIERSKI (ASSESSOR ESPECIAL NIVEL II - QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-LVW5L7>

**Secretaria de Estado de Controle e Transparência -  
SECONT -****EXTRATO DE DECISÃO Nº 07/2025****PAR:** 2021-TJSG4**EMPRESA e ENQUADRAMENTO:** INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA - IBRASC (CNPJ: 06.253.542/0001-52) - artigo 5º, IV, alínea "d", da Lei nº 12.846/2013;**CONDUTAS:** Fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;**DECISÃO:** Condenação da pessoa jurídica INSTITUTO BRASILEIRO SANTA CATARINA - IBRASC ao pagamento de multa administrativa no valor de R\$ 502.193,10 (quinhentos e dois mil reais, cento e noventa e três reais e dez centavos), à sanção de publicação extraordinária da ementa desta decisão condenatória nos seguintes meios: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo; Jornal de grande circulação; edital afixado no próprio estabelecimento, que permita a fácil visibilidade pelo público por 30 (trinta) dias e sítio eletrônico da empresa por 30 (trinta) dias.

A decisão comporta recurso administrativo com efeito suspensivo.

Código no DUA para recolhimento da multa: 467-7, Conta 19199927.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**Secretário de Estado de Controle e Transparência  
**Protocolo 1695468****PORTARIA SECONT Nº 167-S, DE 19 DE  
DEZEMBRO DE 2025.**Institui a Comissão Local de Qualidade de Vida no Trabalho - **Comissão Qualivida SECONT**, designa seus membros e dispõe sobre competências.**O SECRETÁRIO DE ESTADO DE CONROLE E TRANSPARÊNCIA**, no uso das atribuições legais, e **CONSIDERANDO** o Decreto nº 6220-R, de 21 de outubro de 2025, que institui os princípios e diretrizes gerais para a concepção, implantação e promoção do Sistema de Gestão de Qualidade de Vida no Trabalho, previsto no artigo 60 da Lei Complementar nº 637, de 27 de agosto de 2012, por meio de Programas de Qualidade de Vida no Trabalho - QualividaES e dá outras providências; e**CONSIDERANDO** que cada órgão e entidade deve instituir ou atualizar sua Comissão Local e elaborar o respectivo Programa de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT), de forma a implementar e consolidar as diretrizes do Sistema de Gestão de QVT.**RESOLVE:****Art. 1º** Instituir a Comissão local de Qualidade de Vida no Trabalho - **Comissão Qualivida SECONT**, na forma do art. 7º, do Decreto nº 6220-R, de 21 de outubro de 2025.**Art. 2º** Designar as servidoras abaixo relacionadas para constituírem a Comissão Local Qualivida SECONT, com direito a voz e voto, observado o disposto no § 1º do art. 7º do Decreto nº 6.220-R, de 21 de outubro de 2025:

I - Amanda Gonçalves Kfuri - NF 4951840;

II - Heliane Prata Sarmento - NF 241523;

III - Letícia Bonomo Nascimento - NF 4136195;

IV - Rosângela Cattabriga do Nascimento - NF 430710;

V - Thais Baêta Lustosa Pontes - NF 2822610;

VI - Vanessa Carvalho Tatagiba - NF 2744503.

**Art. 3º** A Comissão será coordenada por **Heliane Prata Sarmento**, ficando designada como vice-coordenadora a servidora **Thais Baêta Lustosa Pontes**.**Art. 4º Além das competências previstas no artigo 8º** do Decreto 6220-R, compete à Comissão Qualivida SECONT:**I** - planejar, coordenar, executar, monitorar e avaliar o Programa de Qualidade de Vida no Trabalho no âmbito do órgão ou entidade, incluindo diagnóstico, pesquisa, relatórios e planejamento da agenda interna de programas e projetos;**II** - apresentar propostas e validar, junto à gestão, os recursos necessários para a operacionalização das ações do Programa;**III** - alinhar a agenda interna do Programa com os princípios e diretrizes previstos no Decreto nº 6220-R/2025;**IV** - promover a integração, o engajamento e a participação das pessoas servidoras nas ações, atividades e práticas institucionais de qualidade de vida no trabalho;**V** - aplicar os indicadores de monitoramento e avaliação das ações, conforme instrumentos e orientações definidos pela unidade responsável pelo Sistema de Gestão de Qualidade de Vida no Trabalho da SEGER;**VI** - manter registros e documentação pertinente sobre o desenvolvimento das ações e os resultados alcançados;**VII** - atuar de forma integrada com as áreas de recursos humanos, comunicação e demais setores estratégicos do órgão;**VIII** - estabelecer parcerias internas e externas que contribuam para a implantação, fortalecimento e continuidade da agenda de qualidade de vida no trabalho;**IX** - trocar experiências, participar de ações, projetos, capacitações e demais iniciativas promovidas no âmbito da Rede QualividaES;**X** - zelar pela correta disseminação e fortalecimento do conceito de qualidade de vida no trabalho, estimulando práticas saudáveis, éticas e colaborativas no ambiente de trabalho.**Art. 5º** A Comissão deverá elaborar e apresentar o Programa Local de Qualidade de Vida no Trabalho (PQVT) da SECONT, a ser submetido à unidade responsável pelo Sistema de Gestão de Qualidade de Vida no Trabalho da SEGER, conforme art. 10 do Decreto nº 6220-R/2025.**Art. 6º** Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Vitória, 19 de dezembro de 2025.

**EDMAR MOREIRA CAMATA**Secretário de Estado de Controle e Transparência  
**Protocolo 1695130**



**INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO**

Documento capturado em 23/12/2025 10:35:42 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por THALITA DE OLIVEIRA SOARES SIEPIERSKI (ASSESSOR ESPECIAL NIVEL II - QCE-05 - GABSEC - SECONT - GOVES)  
Valor Legal: CÓPIA SIMPLES | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-N5237C>