



TC 012.431/2013-3

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Revisão).

Unidade jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul – PR.

Recorrente: Organização Sociedade Civil de Integração Médica – Oscimed (CNPJ 09.082.789/0001-41).

Advogado: Lincoln Trevisan – OAB/PR 60.168 (Procuração e Substabelecimento: Peças 94 e 108).

Interessados em sustentação oral: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Fundo Nacional de Saúde. Gestão de saúde municipal. Ausência de comprovação da regular prestação de serviços. Contas Irregulares. Débitos Solidários. Multas. Recurso de reconsideração. Não provimento. Embargos de declaração. Não conhecidos. Recurso de revisão. Conhecimento. Documentos que não comprovam prestação de serviços médicos. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto às peças 157 a 160 pela Organização Social Civil de Integração Médica (Oscimed), em face do Acórdão 6230/2014 (peça 49), vazado nos termos a seguir, retificado por inexactidão material pelo Acórdão de Relação 7.283/2014 (peça 53), ambos da 2ª Câmara e sob a relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, e mantido pelo Acórdão 415/2018-TCU-2ª Câmara (peça 104), relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz:

9.1. julgar irregulares as contas de Emerson Santo Stresser, Sineden Aparecido de Lara e Márcia Ruts Lazarini;

9.2. condenar solidariamente Emerson Santo Stresser, Sineden Aparecido de Lara e a Organização Sociedade Civil de Integração Médica – Oscimed ao recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias abaixo indicadas, com incidência dos encargos legais calculados a partir das datas indicadas até o dia do pagamento:

Data Pagamento	Valor
29/04/2011	38.000,00
31/05/2011	11.000,00
31/05/2011	39.000,00
04/07/2011	11.500,00
04/07/2011	38.500,00
02/08/2011	1.000,00
02/08/2011	49.000,00
14/09/2011	59.000,00
14/09/2011	10.967,00
13/10/2011	16.467,00
13/10/2011	19.974,30
13/10/2011	33.525,70
31/10/2011	65.000,00
09/11/2011	16.628,16



9.3. condenar solidariamente Emerson Santo Stresser, Márcia Ruts Lazarini e a Organização Sociedade Civil de Integração Médica – Oscimed ao recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias abaixo indicadas, acrescidas dos encargos legais a partir das datas indicadas até o dia do pagamento:

Data Pagamento	Valor
21/12/2011	81.628,16
30/12/2011	59.000,00
31/1/2012	69.967,00
29/2/2012	72.979,08
27/3/2012	72.979,08
27/4/2012	64.059,34
25/5/2012	62.301,02
25/5/2012	2.189,37
25/5/2012	2.099,01
25/5/2012	90,36
25/5/2012	2.189,37
25/5/2012	2.188,17
25/5/2012	1.921,78
27/6/2012	72.979,08
27/7/2012	70.384,71
3/8/2012	2.189,37
31/8/2012	81.919,21

9.4. aplicar aos responsáveis multa individual de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), a ser recolhida ao Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;

9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.7. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.8. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.9. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

9.10. encaminhar cópia deste acórdão, do relatório e do voto ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, nos termos do § 3o do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7o do art. 209 do Regimento Interno; e

9.11. dar ciência desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentaram à Advocacia-Geral da União no Estado do Paraná.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada em cumprimento ao Acórdão 1813/2013-TCU-2ª Câmara (peça 12), em razão de irregularidades na gestão de recursos do Fundo Nacional de Saúde pelo município de Rio Branco do Sul/PR.

2.1. A irregularidade referiu-se à liquidação irregular de despesas relativas aos Contratos para Prestação de Serviços Médicos 31/2011 e 66/2011, firmados entre a Oscimed e a prefeitura, decorrente da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços.

2.2. Foram citados o prefeito municipal à época, Emerson Santo Stresser, e os ex-secretários de saúde Sineden Aparecido de Lara e Márcia Ruts Lazarini, além da contratada Oscimed. As defesas apresentadas foram rejeitadas e o Tribunal julgou as contas irregulares, com condenação dos responsáveis em débitos solidários e multas individuais.



2.3. Irresignada, a Oscimed interpôs recurso de reconsideração (peça 83), que foi conhecido e desprovido pelo Acórdão 415/2018-TCU-29 Câmara (peça 104). Na sequência, opôs embargos de declaração (peça 130), que não foram conhecidos pelo Acórdão 10301/2018-TCU-2ª Câmara (peça 142), por restar intempestivo.

2.4. Nessa oportunidade, ingressa com recurso de revisão (peças 157 a 160), em que afirma juntar documentos capazes de comprovar a regular prestação dos serviços médicos contratados.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 162-163 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 165 – concluiu por conhecer do recurso, sem suspensão dos efeitos da decisão recorrida, por falta de amparo normativo (artigos 32 e 35 da Lei 8.443/1992).

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar se os documentos trazidos pelo responsável se mostram aptos a demonstrar a regular prestação de serviços médicos e, assim, afastar a irregularidade encontrada nos autos.

5. Dos documentos novos

5.1. A Oscimed afirma que encontrou documentos após prolação do acórdão recorrido que teriam o condão de comprovar regular prestação de serviços médicos para o qual foi contratada.

5.2. Relata que a Polícia Federal intimou o município de Rio Branco do Sul/PR a apresentar documentos e provas de que o serviço teria sido prestado, conforme documento relacionado como Doc 01. Em resposta, o município teria encaminhado relação e período em que os médicos teriam atuado (Doc 2 e Doc 3), além de documentos e folhas de ponto (Doc 7).

5.3. No inquérito policial, sob o número 5039611-13.2016.4.04.700/BR, destaca que a prefeitura de Rio Branco do Sul/PR forneceu todas as folhas de ponto que havia afirmado anteriormente não ter encontrado (Doc 17).

5.4. Destaca que a dificuldade de acesso aos documentos decorre de rivalidade política, uma vez que a gestão atual seria adversária daquela que estava à frente da prefeitura durante a vigência dos contratos de prestação de serviços médicos. Ainda assim, assinala que conseguiu acesso de forma amigável aos processos licitatórios que resultaram nos Contratos 31/2011 e 66/2011, firmados com a municipalidade (Doc 14), além da folha de ponto da médica Ivonete Santos Coelho, CRM/PR 23.134 (Doc 11 e Doc 15).

5.5. Afirma que solicitou à prefeitura elementos de identificação dos usuários atendidos, datas, horários de atendimento e profissionais responsáveis, tratamentos subscritos, prontuários médicos, encaminhamentos de pacientes, relatórios de visita de agentes de saúde e escala de profissionais (Doc 9), mas não teve acesso aos documentos em razão do sigilo das informações, conforme resposta da prefeitura no ofício juntado como Doc 10.

5.6. A recorrente reiterou o pedido, com supressão das informações sigilosas dos pacientes (Doc 11), o que foi negado pela prefeitura em razão da insuficiência de pessoal e meios, conforme ofício de resposta (Doc 12).

5.7. Assevera que, diante da recusa do município, ingressou com Ação de Exibição de Documentos, em trâmite na Vara da Fazenda Pública de Rio Branco do Sul/PR, sob o número 0003788-21.2018.8.16.0147, solicitando que o município forneça “(...) prontuários médicos, agravos contendo dados do atendimento e demais documentos, para o fim de comprovar de uma vez por todas que o serviço foi devidamente prestado” (peça 157, p. 5). Pugna que estes documentos sejam apresentados posteriormente, caso obtidos no curso da ação.



5.8. A recorrente junta declarações de alguns médicos que teriam prestado serviços médicos nas unidades de saúde do município, conforme Doc 16.

5.9. A recorrente junta também relatórios do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES Net), que conceitua como conjunto de informações que os estabelecimentos de saúde devem apresentar ao Ministério da Saúde (Doc 13). Afirma que esse documento inclui relação de médicos prestadores de serviço e foi obtido no site do Datasus (cnes.datasus.gov.br).

5.10. Informa por fim que responde por duas demandas de improbidade administrativa na 2ª Vara Federal de Curitiba/PR, sob os números 5024032-25.2016.4.04-7000 e 5028577-41.2016.4.04-7000, que não teriam transitado em julgado.

5.11. A partir dos documentos juntados, requer o reconhecimento da prestação de serviços médicos no município de Rio Branco do Sul/PR, com arquivamento do processo e afastamento do débito.

Análise

5.12. Não se vislumbra possível reformar a decisão recorrida com base nos documentos apresentados pela recorrente nesta oportunidade.

5.13. Os elementos colacionados podem ser assim discriminados:

DOC 1 – Despacho da Polícia Federal (PF), que requer solicitação de documentos à prefeitura de Rio Branco do Sul/PR (peça 157, p. 28);

DOC 2 – Diligência da PF em hospitais do município para verificação dos médicos prestadores de serviço nos anos de 2011 e 2012 (peça 157, p. 29-30);

DOC 3 - Ofício da Polícia Federal (PF), solicitando documentos à prefeitura de Rio Branco do Sul/PR (peça 157, p. 31-32);

DOC 4 – Resposta de hospital municipal à PF, informando que não possui os documentos solicitados e que irá realizar buscas manuais (peça 157, p. 33);

DOC 5 – Despacho da Polícia Federal (PF), que reitera solicitação de documentos à prefeitura de Rio Branco do Sul/PR (peça 157, p. 34);

DOC 6 – Resposta da prefeitura municipal à PF, relatando que não encontram todos os documentos e encaminhando aqueles que foram encontrados (peça 157, p. 37-38);

DOC 7 – Escalas de médicos no período de janeiro a dezembro de 2011, com exceção dos meses de julho e setembro (peça 157, p. 39-58);

DOC 8 – Registros de ponto assinadas por Andréia Araújo, Augusto Cavalcante e Marli dos Anjos, folhas de ponto de funcionários concursados e médicos contratados, em especial da médica Ivonete dos Santos Coelho, atestados de afastamento de médicos e documento de demissão da médica Elíria Timm (peça 157, p. 59-265);

DOC 9 – Requerimento do advogado da recorrente à prefeitura municipal, solicitando cópia dos processos licitatórios dos Contratos 31/2011 e 66/2011, e cópia de documentos que comprovem prestação de serviços médicos no âmbito dos contratos em referência, em especial elementos de identificação de usuários atendidos, datas e horários de atendimento e profissionais responsáveis, prontuários médicos, relatórios do SUS e receituários médicos (peça 157, p. 266-272);

DOC 10 – Resposta da prefeitura, informando não ser possível fornecer documentos solicitados relacionados à pacientes, em razão do sigilo das informações (peça 157, p. 273);

DOC 11 – Novo requerimento do advogado da Oscimed, reiterando solicitação de documentos à prefeitura municipal, com supressão de dados sigilosos dos pacientes (peça 157, p. 274);



DOC 12 - Resposta da prefeitura, informando não ser possível fornecer documentos solicitados relacionados à pacientes, em razão da deficiência de pessoal e de meios (peça 157, p. 275);

DOC 13 – Relatórios do CNES Net, com informações sobre prestadores de serviços médicos no município de Rio Branco do Sul/PR (peça 157, p. 276-344, e peça 158, p. 1-25);

DOC 14 – Cópia de processos licitatórios que teriam resultado nos Contratos 31/2011 e 66/2011 (peça 158, p. 26-620, e peça 159, p. 1-536);

DOC 15 – Folhas de ponto e escala de médicos, com documentação similar a contida no DOC 8 (peça 159, p. 537-571, e peça 160, p. 1-274);

DOC 16 – Declarações dos médicos Leticia Pinheiro Figueiredo, Elliria Timm, Ivonete dos Santos Coelho e Sérgio Medeiros Alves, informando que prestaram serviços médicos ao município de Rio Branco do Sul/PR entre os anos de 2011 e 2012 (peça 160, p. 275-278);

DOC 17 – Solicitação de documentos feita pela 2ª Vara Federal de Curitiba ao município de Rio Branco do Sul/PR, com resposta de que os documentos não foram encontrados nos arquivos da municipalidade (peça 160, p. 279-283).

5.14. As trocas de expedientes entre Polícia Federal, Poder Judiciário, Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR e a recorrente, com o intuito de obter documentos referentes à execução dos contratos, não se prestam a comprovar a prestação de serviços médicos pela Oscimed, cabendo descartar, de plano, os documentos listados como Docs 1 a 5, 9 a 12 e 17.

5.15. Eventual dificuldade na obtenção da documentação junto à prefeitura municipal não afasta a obrigação da Oscimed de apresentar documentos básicos que deveria possuir, como aqueles que demonstrem o vínculo entre a empresa e os médicos supostamente contratados, além de recibos ou documentos equivalentes que comprovem o pagamento pela Oscimed aos médicos pelos serviços prestados.

5.16. Como assinalado pelo voto condutor do Acórdão 415/2018/TCU-2ª Câmara (peça 105, p. 1, item 8), caberia à Oscimed apresentar documentos que atestassem a regular prestação de serviços médicos ao município:

8. Deve-se ressaltar que de acordo com o Contrato 66/2011, entabulado entre a Prefeitura de Rio Branco do Sul/PR e a Oscimed, esta deveria apresentar, mensalmente, como requisito para o pagamento, “demonstrativo de todos os credores e créditos juntamente com a Nota Fiscal da prestação dos serviços, para o devido pagamento”, conforme previsto na cláusula quinta, parágrafo décimo (peça 5, p.3). A contratada apresentou, à época dos pagamentos, apenas as notas fiscais.

5.17. E no âmbito do TC 004.078/2012-8, representação que resultou nesta TCE, o Tribunal solicitou à Oscimed que apresentasse informações sobre os profissionais contratados, recibos de pagamentos, relatórios de frequência e documentos que comprovasse recolhimento de encargos tributários e trabalhistas (peças 93 e 94 do TC 004.078/2012-8). Em resposta, a ora recorrente apresentou os documentos a seguir mencionados (relatório do Acórdão 1813/2013-TCU-2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes – peça 10, p. 8):

Em resposta às solicitações, a referida associação civil apresentou (peça 58):

- folhas de pagamentos de outubro e novembro de 2011 (um único empregado, cujos valores brutos somam, nos dois meses, R\$ 20.543,83);

- quadros demonstrativos informando o nome e CPF dos profissionais, jornadas de trabalho e quantidade de horas trabalhadas a cada mês;

- quadros demonstrativos de receitas e despesas; - atestos de prestação de serviços emitidos pelo titulares da Secretaria de Saúde do Município de Rio Branco do Sul, redigidos em formato padrão: “Venho por meio desta informar que de acordo com as chefias imediatas das Unidades de Saúde, foram prestados os serviços médicos conforme contrato ... no período”



5.18. Nos presentes autos, a recorrente apresentou defesa às peças 41-42, recurso de reconsideração à peça 83, elementos adicionais ao recurso às peças 97-98, embargos de declaração à peça 130 e recurso de revisão às peças 157 a 160. Em nenhuma dessas oportunidades juntou documentos indispensáveis para comprovar vínculo com os médicos que supostamente teriam prestado serviços ao município, além dos comprovantes de pagamentos a estes profissionais e de recolhimento de tributos e encargos trabalhistas devidos.

5.19. Desse modo, eventual dificuldade na obtenção de documentos por parte da prefeitura municipal não se mostra suficiente para descaracterizar a responsabilidade da recorrente no caso concreto. A Oscimed não se desincumbiu do ônus de comprovar a regular prestação de serviços médicos para o qual foi contratada.

5.20. A apresentação de declarações dos médicos Leticia Pinheiro Figueiredo, Elliria Timm, Ivonete dos Santos Coelho e Sérgio Medeiros Alves (Doc 16), informando que prestaram serviços médicos ao município de Rio Branco do Sul/PR entre os anos de 2011 e 2012, são provas frágeis para comprovar, isoladamente, a regular execução dos Contratos 31 e 66, ambos de 2011.

5.21. A jurisprudência pacífica deste Tribunal considera baixa a força probatória de declarações particulares, pois comprovam eventualmente o que foi declarado, mas não se prestam a demonstrar que os serviços médicos prestados tenham relação com a Oscimed, por exemplo. Elas retratam uma situação, mas não demonstram o nexo entre os recursos públicos pagos à contratada e os serviços médicos que porventura tenham sido prestados ao município pelos médicos declarantes. No mesmo entendimento os Acórdãos 317/2010-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, 6.180/2019-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, e 1.324/2014-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar.

5.22. A recorrente traz ainda escalas de médicos, registros e folhas de ponto, dentre outros documentos de profissionais que teriam prestado serviços ao município de Rio Branco do Sul/PR (Doc 6, 7, 8 e 15). Parte destes elementos de prova foram juntados em outras oportunidades pela recorrente como forma de comprovar a execução dos serviços médicos contratados.

5.23. Não são documentos inéditos nestes autos, e não se mostraram aptos a reformar os fundamentos da decisão recorrida.

5.24. Sobre esses elementos, a instrução desta Serur que examinou o mérito do recurso de reconsideração da Oscimed assinalou:

7.7. Ademais, as folhas de frequência apresentadas trazem anotações assinadas unicamente pelos próprios médicos, portanto fáceis de serem “produzidas” a qualquer momento. É necessário, no caso de pontos não eletrônicos, validação diária dos lançamentos por alguém da administração municipal (atesto) – o que não ocorreu em tais pagamentos.

5.25. A recorrente busca demonstrar a prestação dos serviços também por meio de documentos novos obtidos no site da Datasus (Doc 13). Em especial, apresenta relação de profissionais de saúde que teriam prestado serviços nas unidades do município de Rio Branco do Sul/PR nos anos de 2011 e 2012.

5.26. Sem o necessário suporte documental, contudo, os relatórios trazidos não podem ser tomados como prova de que os serviços foram prestados. A validação desses relatórios exige a verificação da origem e da veracidade das informações eventualmente inseridas neste sistema.

5.27. É possível observar, por exemplo, que o setor de RH da Secretaria Municipal de Saúde de Rio Branco do Sul/PR informa que a médica Ivonete dos Santos Coelho deveria ter prestado 176 horas de trabalho no mês de julho de 2012, mas efetivamente laborou apenas 22 horas (peça 157, p. 128). E o relatório CNES Net informa de forma geral que a médica em referência prestou nesse mês a carga horária de 40 horas ambulatoriais (peça 157, p. 319).



5.28. Do mesmo modo, a médica Ellíria Timm, que teria pedido demissão em 31/5/2010, conforme informação juntada pelo recorrente à peça 157, p. 195-196, consta no relatório CNES Net, consultado em 14/3/2018, como médica de estratégia de saúde da família com admissão em 1/11/2010 e sem data de desligamento (peça 157, p. 299). E no documento supostamente fornecido pela prefeitura, sua ficha de trabalho informa data de início de atividades em 10/8/2010 (peça 157, p. 195), data diversa da que consta no relatório CNES Net.

5.29. Como se vê, há inconsistência no relatório CNES Net em relação aos documentos que o recorrente juntou como sendo provenientes da prefeitura de Rio Branco do Sul/PR.

5.30. Ainda que não fosse verificada falta de confiabilidade nos dados das escalas de médicos, registros e folhas de ponto e relatórios do CNES Net, tais elementos não substituem documentos que a Oscimed deveria apresentar para comprovar o vínculo que possuía com os médicos que supostamente teriam prestado serviços ao município, além dos comprovantes de pagamentos a estes profissionais e de recolhimento de tributos e encargos trabalhistas devidos.

5.31. Por fim, por meio do Doc 14, a recorrente junta cópia dos processos licitatórios que resultaram nos Contratos 31/2011 e 66/2011, com objetivo de demonstrar regularidade na sua contratação.

5.32. O fundamento para condenação da recorrente, no entanto, não se refere ao momento da contratação, mas sim a regular execução contratual. A irregularidade refere-se a não apresentação de documentos hábeis a comprovar a regular prestação de serviços médicos pela Oscimed no município de Rio Branco do Sul/PR (voto condutor à peça 48, p. 1, item 3). Os documentos relacionados a processos licitatórios não possuem eficácia, portanto, para descaracterizar as irregularidades que ensejaram a condenação da recorrente.

CONCLUSÃO

6. Com base nos elementos dos autos, entende-se que a decisão recorrida deve ser mantida em seus exatos termos.

6.1. A recorrente não apresentou, nas diversas oportunidades que teve, documentos que demonstrassem regular prestação de serviços médicos ao município de Rio Branco do Sul nos anos de 2011 e 2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se o presente exame à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso de revisão e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência da decisão à recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 28/7/2020.

(assinado eletronicamente)

Afonso Gustavo Nishimaru Schmidt
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7675-9