



TC 012.447/2013-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul - PR.

Responsáveis: Adel Ruts (819.809.819-49); Emerson Santo Stresser (000.274.679-45); Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida (07.229.374/0001-22); Maria de Fátima Souza de Sant'anna (042.982.799-79); Rubiene de Fátima Costa (782.975.169-20); Sineden Aparecido de Lara (328.735.739-53).

Interessado: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (00.414.697/0013-51).

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial constituída em processo apartado do TC 004.078/2012-8 (representação), em cumprimento ao Acórdão 1813/2013 – TCU – 2ª Câmara (peça 19), retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 3471/2013 – TCU, também da 2ª Câmara (peça 22).

2. No que diz respeito a esta TCE, com a mudança da redação, promovida pelo citado Acórdão 3471/2013, que definiu como cofre credor o Fundo Nacional de Saúde, e não o Tesouro Nacional (redação original), assim deliberou o Tribunal:

9.5. autorizar, nos autos do **apartado III**, com fundamento no art. 12, II, e 22 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 157 e 179 do Regimento Interno, a citação solidária dos responsáveis abaixo identificados para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional as importâncias especificadas a seguir, acrescidas dos encargos legais calculados a partir das datas indicadas, tendo em vista as seguintes irregularidades e condutas relacionadas:

9.5.1. liquidação irregular de despesas no termo de parceria 01/2009, em face da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços, sendo responsáveis solidários:

a) Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida: signatário do termo de parceria 01/2009 e beneficiário dos pagamentos com indícios de irregularidade;

b) espólio de Adel Ruts (CPF 819.809.819-49), na pessoa da inventariante - Nerli Geffer Rutz Stresser: prefeito municipal de 01/01/2009 a 01/03/2010, responsável pela assinatura e execução parcial do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

c) Rubiene de Fátima Stochero: secretária municipal de saúde de 27/04/2009 a 01/10/2009, responsável pela execução parcial do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

Data Pagamento	Valor (R\$)
21/08/2009	21.000,00
21/08/2009	42.900,00
21/08/2009	100.000,00
21/08/2009	135.000,00
25/08/2009	10.000,00

9.5.2. liquidação irregular de despesas no termo de parceria 01/2009, em face da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços, sendo responsáveis solidários:

a) Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida: signatário do termo de parceria 01/2009 e beneficiário dos pagamentos com indícios de irregularidade;

b) espólio de Adel Ruts (CPF 819.809.819-49), na pessoa da inventariante - Nerli Geffer Rutz Stresser: prefeito municipal de 01/01/2009 a 01/03/2010, responsável pela assinatura e execução parcial do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

c) Maria de Fátima Souza: secretária municipal de saúde de 01/10/2009 a 17/05/2010, responsável pela execução parcial do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

Data Pagamento	Valor (R\$)
13/11/2009	78.535,31
13/11/2009	49.401,82
13/11/2009	39.300,00
24/11/2009	30.000,00
24/11/2009	50.000,00
30/12/2009	21.000,00
30/12/2009	25.164,69

9.5.3. liquidação irregular de despesas no termo de parceria 01/2009, em face da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços, sendo responsáveis solidários:

a) Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida: signatário do termo de parceria 01/2009 e beneficiário dos pagamentos com indícios de irregularidade;

b) Emerson Santo Stresser: prefeito municipal a partir de 02/03/2010, responsável pela execução parcial do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

c) Maria de Fátima Souza: secretária municipal de saúde de 01/10/2009 a 17/05/2010, responsável pela execução do termo de parceria com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

Data Pagamento	Valor (R\$)
19/03/2010	57.600,00
19/03/2010	100.000,00
19/03/2010	25.000,00
23/03/2010	54.900,00

Data Pagamento	Valor (R\$)
23/03/2010	13.500,00
30/03/2010	28.804,83
31/03/2010	28.000,00
22/04/2010	37.500,00
22/04/2010	75.000,00

9.5.4. liquidação irregular de despesas no termo de parceria 01/2009 e nos contratos 63/2010, 64/2010 e 89/2010, em face da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços, sendo responsáveis solidários:

- a) Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida: signatário dos ajustes e beneficiário dos pagamentos com indícios de irregularidade;
- b) Emerson Santo Stresser: prefeito municipal a partir de 02/03/2010, responsável pelos ajustes com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;
- c) Sineden Aparecido de Lara: secretário municipal de saúde de 01/01/2009 a 27/04/2009 e de 18/05/2010 a 21/11/2011, responsável pela execução dos ajustes com indícios de irregularidade na liquidação das despesas;

Data Pagamento	Valor (R\$)
19/05/2010	88.000,00
19/05/2010	9.000,00
31/05/2010	5.000,00
16/06/2010	54.744,34
22/06/2010	38.000,00
30/06/2010	19.249,96
20/07/2010	49.000,00
20/07/2010	38.400,00
20/07/2010	37.700,00
09/08/2010	7.000,00
18/08/2010	27.000,00
18/08/2010	4.000,00
18/08/2010	5.000,00
27/08/2010	37.000,00
27/08/2010	50.000,00
31/08/2010	38.392,90
31/08/2010	7,10
15/09/2010	38.000,00
28/09/2010	329,83
28/09/2010	36.670,17
28/09/2010	1.500,00
20/10/2010	50.000,00
20/10/2010	803,00
19/11/2010	35.788,40
19/11/2010	39.000,00
19/11/2010	13.243,60



Data Pagamento	Valor (R\$)
19/11/2010	32.166,40
19/11/2010	13.924,60
14/12/2010	49.713,00
22/12/2010	1.090,00
22/12/2010	31.835,27
22/12/2010	5.474,73
28/12/2010	23.850,00
28/12/2010	16.150,00
30/12/2010	19.614,20
10/01/2011	46.032,00
19/01/2011	49.713,00
25/01/2011	32.166,40
25/01/2011	1.090,00
01/02/2011	50.803,00
08/02/2011	43.032,00
08/02/2011	32.166,40
21/02/2011	45.000,00
24/03/2011	46.410,00
24/03/2011	38.400,00
25/04/2011	18.750,40
25/04/2011	35.000,00
25/04/2011	13.249,60
25/04/2011	42.801,60
25/04/2011	50.000,00

3. Realizadas as citações, deixaram de apresentar defesa a Sra. Rubiene de Fátima Stochero e a representante do espólio de Adel Ruts (Sra. Nerli Geffer Rutz Stresser).
4. Os demais, embora tenham apresentado defesa, solicitaram concessão de prazo adicional para complementá-la.
5. Na análise então empreendida por esta unidade técnica, considerou-se que “pedidos de prazos adicionais para juntada de documentos também não fazem sentido, pois longo tempo já decorreu desde que foram apresentadas as alegações de defesa ora em análise e nada mais foi trazido aos autos” (peça 75, p. 14).
6. No entanto, os pedidos para concessão de novo prazo para apresentação de documentação complementar foram acolhidos pelo Excelentíssimo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, mediante Despacho (peça 79), exarado nos seguintes termos:

(...)

Conquanto a unidade técnica tenha apresentado exame conclusivo sobre os fatos tratados no presente processo, em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da verdade material, endosso a proposta preliminar do Ministério Público junto ao TCU de acolher pedido dos responsáveis para concessão de novo prazo para apresentação de documentação complementar, que ora fixo em 30 (trinta) dias, contados da notificação desta decisão.

Restituo os autos à Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná para comunicação aos responsáveis da presente deliberação e posterior prosseguimento do feito, com o exame das peças eventualmente juntadas.

7. Foram então efetuadas as devidas comunicações processuais, conforme histórico de comunicações realizadas (peça 121). Embora todos os responsáveis tenham sido comunicados, apenas o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida apresentou complementação à defesa anterior (peças 101 e 109)

EXAME TÉCNICO

8. Considerando que estes novos elementos são complementares, e para que fique demonstrado o conjunto dos elementos trazidos ao processo pela Oscip e as correspondentes análises, transcreve-se aqui o trecho da instrução precedente que trata das alegações de defesa anteriormente apresentadas pela mencionada entidade (peça 75), conforme segue:

34. Alegações de defesa apresentadas pelo Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida (peça 66)

35. Por meio de seu Advogado, Dr. Átila Sauner Posse, o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida também contesta a citação.

36. Inicia por comentar a respeito da natureza das avenças firmadas com o Município de Rio Branco do Sul. Após discorrer sobre os institutos do Termo de Parceria e do Contrato Administrativo, conclui que o fato de uma entidade ser qualificada como Oscip não a impede de firmar contratos administrativos comuns com a Administração Pública.

37. Discorre também a respeito da sistemática de prestação de contas aplicada a Termo de Parceria. Demonstra que cabe à Administração acompanhar e fiscalizar a execução dos ajustes firmados, sejam eles Termos de Parcerias ou Contratos Administrativos.

38. Toda a argumentação desenvolvida é no sentido de demonstrar que o controle exercido pela Administração asseguraria a execução das avenças (Termo de Parceria, ou Contrato Administrativo). Desse modo, afirma:

(...) é nítido que o Instituto Corpore adimpliu para com todas as suas obrigações atinentes ao encaminhamento de documentos e relatórios aos órgãos responsáveis do Município de Rio Branco do Sul, eximindo-se, portanto, de eventual responsabilização por ausência ou equívoco de informações.

39. Argumenta que havia, no caso, tanto em relação ao Termo de Parceria, quanto em relação aos contratos administrativos, a obrigação do pagamento dos profissionais de saúde que teriam prestado os serviços. Esta seria a **prova essencial** da execução. Por isso assegura:

Portanto, a prova essencial de que as obrigações do Instituto Corpore foram cumpridas consiste basicamente na prova de que efetuou o pagamento dos profissionais contratados para o atendimento da população.

40. Informa que “estão sendo juntadas as folhas de pagamento dos funcionários - em sua maioria médicos - contratados à época.” Na verdade são quadros intitulados “folha de pagamento”, emitidos com o logotipo da Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul e o nome do Hospital Municipal Rio Branco (peça 66 – p. 27 a 30 e 34 a 38). São relações de pagamentos que teriam sido efetuados pelo Instituto Corpore a profissionais da saúde. Referidos quadros contam com a assinatura da Diretora Geral do Hospital, alguns contam também com a assinatura do (a) Secretário (a) Municipal de Saúde.

41. Essas relações de pagamentos referem-se aos meses de abril, junho, julho, novembro e dezembro de 2010, e janeiro, fevereiro, março e abril de 2011.

42. Em relação a 2009, a defesa afirma que “já figuram nos autos as prestações de contas do ano de 2009 que atestam o pagamento feito ao pessoal contratado pelo Instituto Corpore”. Anexa cópia do comprovante da entrega desta prestação de contas à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul (peça 66 – p. 26).

43. Faz uma correlação entre a existência das referidas relações de pagamentos e a fiscalização que teria sido exercida pelo Município, assim como a negativa por parte da Prefeitura de apresentar comprovantes de despesas, afirmando:

(...) Contudo, no seio do presente procedimento, instado a apresentar comprovantes de despesas com a execução do contrato, o Município não os apresentou, informando que estariam nas mãos do Instituto Corpore.

Entretanto, tal justificativa não pode prosperar, nem pode ser imputado ao Instituto Corpore a ausência de fiscalização, sendo que a efetiva prestação de serviços ocorreu.

Neste átimo seguem juntadas as folhas de pagamento de períodos diversos, sendo que já figuram nos autos as prestações de contas do ano de 2009 que atestam o pagamento feito ao pessoal contratado pelo Instituto Corpore.

Diante dos documentos mencionados acima, é possível se depreender que **o Município tinha ciência precisa das ações do Instituto Corpore no que se refere à execução do objeto das avenças travadas entre o Município e o Instituto Corpore.**

Afinal, para a discriminação dos valores em uma folha de pagamento, ou para a elaboração de um relatório de pagamentos efetivados, o Município em tese deveria saber exatamente os serviços prestados pelo Instituto Corpore, assim como os profissionais por ele contratados.

Se diferente fosse, estar-se-ia diante de uma situação de evidente negligência e descaso do Município.

44. Ainda quanto à comprovação da execução dos serviços, afirma que “o regular desempenho das obrigações pode ser atestado pelas informações encontradas no Sistema de Informação de Atenção Básica (SIAB).” Em relação aos relatórios do SIAB, acrescenta:

Nos relatórios do SIAB constam informações acerca das atividades que cada funcionário desenvolvia, bem como a quantidade de atendimentos, visitas, procedimentos, consultas e quantidades de famílias cadastradas e atendidas pelas equipes, sendo todas contratadas e coordenadas pelo Instituto Corpore.

Junto ao Ministério da Saúde, estão disponíveis apenas fragmentos dos relatórios do SIAB, de acesso público. Mas o exame desta ferramenta traz informações importantes sobre as questões aqui aventadas.

45. Apresenta, a título de exemplo, telas extraídas do mencionado sistema nas quais constam o número de famílias acompanhadas a cada mês escolhido (peça 66 – p. 24 e 25). Sustenta que tais atendimentos só foram possíveis graças ao trabalho desenvolvido pelo Instituto Corpore. Considera “imperioso que o Município de Rio Branco do Sul apresente a **“integralidade dos Relatórios do SIAB”**”. Isto evidenciaria a correta execução dos serviços contratados.

46. Apresenta em anexo Relatório de Produtividades elaborado pelo próprio Instituto Corpore (peça 66 - p. 39 a 58), o qual poderia corroborar os relatórios do SIAB. Acrescenta que sem a prestação de contas perante o Município seria impossível a elaboração do Relatório do SIAB, bem como a discriminação de valores das folhas de pagamento, referindo-se aos quadros intitulados folhas de pagamento ora juntados (peça 66 – p. 27 a 38).

47. Considera incompreensível que o questionamento acerca da efetiva execução do Termo de Parceria não tenha se dado durante sua execução, mas sim posteriormente. E acrescenta:

É de se questionar, desta forma, o cumprimento eficiente do dever de fiscalizar, pelo Poder Público, suas parcerias. Não se pode atribuir este atraso à entidade privada, ou ainda, causar-lhe prejuízo em face desta deficiência.

48. Solicita, por fim, que seja dado provimento às Alegações de Defesa e conferido regularidade às avenças firmadas entre o município de Rio Branco do Sul e o Instituto Corpore. Solicita ainda que o TCU diligencie junto ao Município de Rio Branco do Sul, instando-o a apresentar o Relatório SIAB (Sistema de Informação de Atenção Básica) na íntegra, “para fins de se comprovar a regular prestação de contas e liquidação de despesas, pelo Instituto Corpore”, ou então, que diligencie no mesmo sentido junto ao Ministério da Saúde.

ANÁLISE

49. As defesas apresentadas não trouxeram elementos capazes de demonstrar, em relação aos débitos apontados, a pertinência dos pagamentos efetuados pelo Município de Rio Branco do Sul ao Instituto Corpore.

50. Toda a argumentação trazida pelos agentes públicos Sineden Aparecido de Lara e Emerson Santo Stresser, que exerceram os cargos de Secretário de Saúde e de Prefeito do Município de Rio Branco do Sul, respectivamente, está alicerçada na premissa de que os responsáveis pelo atesto de que os serviços foram realizados têm fé pública. Entretanto, não apresentam suporte documental capaz de comprovar a efetiva realização dos serviços.

51. A ex-Secretária de Saúde Maria de Fátima de Souza Sant'anna também não demonstra que os serviços foram executados. O argumento de que ela não era efetivamente gestora do Fundo Municipal de Saúde não a exime da responsabilidade. Conforme mencionado pela própria defesa, o FMS é diretamente subordinado ao (à) Secretário (a) Municipal de Saúde, de acordo com a lei que o criou, "sendo que dentre as funções estabelecidas está a de ordenar empenhos e pagamentos das despesas do Fundo."

52. Os argumentos trazidos pela Oscip são de que o controle exercido pela Administração asseguraria a execução das avenças e que a prova essencial de que as obrigações foram cumpridas consistiria na demonstração de que teria efetuado os pagamentos dos profissionais contratados. Entretanto, não há provas de que houve efetivo controle por parte da Administração e, ressalvados os comprovantes trazidos pela ex-Secretária Maria de Fátima de Souza Sant'anna, nem mesmo prova de que outros pagamentos foram efetuados a profissionais contratados.

53. A efetiva comprovação dos custos incorridos poderia indicar a execução dos respectivos serviços. Contudo, as relações de pagamentos, chamadas de “folhas de pagamentos” trazidas pelo Instituto Corpore, relativas a alguns meses de 2010 e de 2011, não são válidas para tal fim (peça 66 – p. 27 a 30 e 34 a 38). Tal comprovação somente poderia ser efetuada mediante apresentação das verdadeiras folhas de pagamento acompanhadas dos correspondentes documentos de efetivo pagamento (transferências bancárias, por exemplo). Além disso, mesmo que se apresentassem comprovantes dos pagamentos listados nas relações trazidas, os valores ora informados são significativamente inferiores ao que foi pago ao Instituto Corpore pelo Município, conforme quadro que segue:

Mês	Quadros intitulados “fls. de pgtos” (peça 66 – p. 27 a 30 e 34 a 38) - valor (R\$)	Pgtos efetuados ao I. Corpore no mesmo período (div. Fontes) - valor (R\$)	Diferença - valor (R\$)
abr/10	87.274,00	450.975,44	363.701,44
jun/10	174.276,00	459.744,34	285.468,34
jul/10	122.383,33	348.919,34	226.536,01
nov/10	105.400,00	174.409,40	69.009,40
dez/10	104.000,00	207.875,80	103.875,80
jan/11	110.586,00	171.001,40	60.415,40
fev/11	103.059,35	171.001,40	67.942,05
mar/11	108.120,51	159.801,40	51.680,89
abr/11	111.381,07	159.801,60	48.420,53

54. Conforme transcrito no Relatório que fundamenta o Acórdão 1813/2013, os pagamentos foram efetuados sem que fosse realizada a efetiva liquidação da despesa, em desacordo com o que dispõe o art. 63 da Lei 4320/64. Ditos pagamentos não estavam acompanhados de evidências de que os correspondentes serviços tinham sido efetivamente prestados.

55. O argumento de que o atesto emitido pelo titular da Secretaria de Saúde do Município reveste-se de fé pública e por consequência é prova da realização dos correspondentes serviços é, a meu ver, insuficiente para se conferir regularidade à liquidação da despesa.

56. O instituto (da fé pública) não pode ser utilizado como escudo para impedir a averiguação da regularidade de um ato administrativo pelo Controle Externo. Sobretudo quando se pretende utilizar tal instituto em afronta ao princípio da segregação de funções que é próprio da execução das despesas - empenho, liquidação e pagamento não devem ser executados pela mesma pessoa.

57. O atesto da realização da despesa pelo próprio responsável pelo pagamento caracteriza quebra do referido princípio da segregação de funções, cujo propósito é o de possibilitar uma verificação cruzada.

58. Os pagamentos foram efetuados sem o necessário suporte documental. Os relatórios mensais de produção do Hospital Municipal não podem ser tomados como prova de que os serviços foram prestados sem que sejam feitas criteriosas averiguações, do mesmo modo que os relatórios do Sistema de Informação de Atenção Básica do Datasus – SIAB (apresentados em outra TCE proveniente da mesma fiscalização – TC 012.431/2013-3). A validação desses relatórios exige a verificação da origem e da veracidade das informações neles contidas.

59. É de ressaltar que já no relatório de fiscalização, a equipe deixou consignado o entendimento de que os pagamentos deveriam se fazer acompanhar de evidências de que os correspondentes serviços tinham sido efetivamente prestados, conforme se pode verificar no trecho abaixo:

Constata-se que os pagamentos foram efetuados sem o necessário suporte documental, ou seja, sem que tenha sido realizada a efetiva liquidação da despesa. Examinamos os documentos e constatamos que não são hábeis para comprovar a execução da despesa, haja vista que não há registro de controle de consultas médicas, de exames realizados ou dos procedimentos médicos que resultaram nas faturas mensais apresentadas e pagas pelos representantes municipais.

60. Ainda conforme o Relatório:

Uma série de ofícios de requisições nesse sentido foi expedida pela equipe de fiscalização à Prefeitura Municipal. Entretanto, as respostas não trouxeram documentos aptos à

comprovação da execução dos serviços pagos, conforme foi registrado na resposta do ofício n. 04 e em outras comunicações da equipe de auditoria.

Os ofícios de requisição solicitaram, em relação a cada ajuste firmado com as prestadoras de serviços de saúde terceirizados, desde o exercício de 2009 até abril de 2012, as seguintes informações/documentos:

(...)

(3) Ofício de requisição n.03:

- relatórios mensais de frequência médica;
- identificação de cada um dos profissionais que executaram os correspondentes serviços (nome, CPF), datas, horários e unidades de saúde em que cada profissional trabalhou;

(4) Ofício de requisição n.04:

- relação das despesas mensais do pessoal com vínculo empregatício, com a informação de todas as parcelas que compõem a remuneração dos profissionais e todos os encargos;
- relação das despesas mensais do pessoal sem vínculo empregatício, com a informação de todas as parcelas que compõem a remuneração dos profissionais e todos os encargos, na forma apresentada no quadro do item anterior;
- cópias dos documentos que comprovam o recolhimento de todos os encargos informados (guia de recolhimento INSS, FGTS, Gefip, etc.);
- cópias das notas fiscais que embasaram os mencionados pagamentos;

61. Cabe ressaltar que ainda durante a fiscalização a equipe comunicou formalmente à Prefeitura que as solicitações não haviam sido atendidas integralmente, informando quais itens/requisições não haviam sido atendidos, conforme termo de recebimento de documentos/informações, de 25/5/2012, dirigido à então Secretária de Saúde, Sra. Marcia Rutz Lazarini, e ofício de requisição n. 7, de 28/5/2012, dirigido à Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul, na pessoa do então Prefeito, Sr. Emerson Santo Stresser (peça 2 – p. 8 e 9).

62. A falta dos elementos probatórios é que caracteriza a “liquidação irregular de despesas ... em face da ausência de documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços”, conforme então apontado.

63. Cabe ressaltar também que o trecho transcrito no parágrafo 59 faz parte do Relatório que fundamenta o referido Acórdão 1813/2013. Então, é de pleno conhecimento da defesa.

64. Por conseguinte, natural seria que os defendentes trouxessem aos autos os elementos probatórios mencionados. Ou então, que atacassem exatamente esse ponto do Relatório, uma vez que esse é o ponto central da discussão.

65. Entretanto, não ocorreu nem uma coisa nem outra. Não contestaram a necessidade dos elementos probatórios mencionados, e também não os apresentaram.

66. Limitaram-se a trazer relatórios de produção hospitalar, como se fossem prova de execução dos serviços. Relatórios esses que têm natureza declaratória, e bem por isso não fazem, por si sós, prova de que os correspondentes serviços foram executados.

67. O fato de não trazerem essas provas e também de não contestarem a necessidade delas, tendo pleno conhecimento de que é disso que trata a discussão, é indicativo de que tais provas não existem.

68. A sugestão de que o Tribunal deve notificar a Direção do Hospital Municipal a fornecer a documentação, a meu ver não merece atendimento. Em primeiro lugar porque os documentos deviam fazer parte dos processos de pagamentos, em segundo porque na ocasião

da fiscalização, em 2012, quando se verificou que os processos de pagamentos não continham documentação probatória da execução dos correspondentes serviços, o Sr. Emerson Santo Stresser, que ora sugere tal notificação, estava no exercício do cargo de Prefeito do Município (teria pleno acesso à documentação). Pedidos de prazos adicionais para juntada de documentos também não fazem sentido, pois longo tempo já decorreu desde que foram apresentadas as alegações de defesa ora em análise e nada mais foi trazido aos autos. O mesmo ocorre em relação ao pedido da Sra. Maria de Fátima Souza Sant'anna quanto à juntada de novos documentos referentes à execução do Termo de Parceria nº 01/2009 que viriam a ser disponibilizados pela Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul, mesmo porque não foram disponibilizados durante a fiscalização e nem apresentados pelos demais defendentes, apesar do tempo já decorrido.

69. Quanto à alegação de que a equipe de fiscalização do TCU teria realizado vistoria nas unidades de saúde e no Hospital, cabe esclarecer que apenas uma unidade foi visitada, isto com o propósito de se verificar a sistemática de funcionamento. Cabe ressaltar, além disso, que a presente TCE foi constituída em razão da ausência de documentos comprobatórios da execução de serviços que teriam sido prestados em períodos anteriores à visita. Ou seja, ainda que a partir daquele momento os processos de pagamento passassem a reunir elementos capazes de comprovar plenamente a execução (mediante documentos oriundos das unidades de saúde), isto não validaria os pagamentos anteriores, carentes de tais elementos probatórios.

Considerações adicionais a respeito da comprovação da execução dos serviços

70. Considero oportuno fazer aqui algumas reflexões a respeito da comprovação da execução dos serviços. Até porque, independentemente da fase processual, ocorre de se carrear para os autos documentação que nada comprova.

71. Em situação como esta em exame, a demonstração de que os serviços foram executados tal qual foram pagos exige apresentação de um conjunto de elementos de prova, os quais consistem em controles de consultas, de exames e procedimentos médicos realizados, relatórios de frequência dos profissionais devidamente atestados pelos chefes imediatos nas Unidades de Saúde, e sobretudo na demonstração de realização dos procedimentos médicos, mediante identificação de usuários/pacientes atendidos, data e horário de atendimento, profissional/médico que os atendeu. Estes elementos de prova devem ser apresentados em seu conjunto, de forma organizada e clara.

72. É necessário que fique caracterizada a exata correlação entre os procedimentos e os correspondentes pagamentos. Esta correlação tem que ser demonstrada, evidenciada. Somente assim se pode dar como comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos em questão.

73. Apresentar um ou outro comprovante não significa demonstrar a pertinência dos pagamentos. Uma avalanche de documentos desconexos também não. Pelo contrário, ao invés de uma demonstração, isso caracterizaria uma dissimulação. Uma tentativa de dificultar a apuração do exato valor devido.

74. Ressalte-se que a aceitação de pagamentos com base em demonstração de que apenas um ou outro serviço foi efetuado implicaria na validação de pagamentos por serviços não realizados.

75. Não é demais lembrar que os responsáveis por pagamentos efetuados com recursos públicos têm o ônus inescusável de comprovar que eram devidos. Ou seja, os responsáveis precisam demonstrar que os valores pagos eram devidos. Nenhum serviço pode ser pago sem prova efetiva de que tenha sido realizado.

76. Semelhantes reflexões foram expostas no Relatório que fundamenta o Acórdão n. 5711/2013-1(Primeira Câmara), conforme segue:

Esta Corte de Contas tem se pronunciado em reiteradas oportunidades que a boa e regular aplicação dos recursos públicos só pode ser comprovada mediante o estabelecimento do nexo entre o desembolso dos recursos federais recebidos e os comprovantes de despesa apresentados. A prestação de contas não pode ser, assim, constituída exclusivamente por um agrupamento desordenado de documentos, que nada comprovam. No caso sob exame, não há nos documentos encaminhados pelos responsáveis sequer comprovantes das despesas efetuadas.

9. Ao apresentar a documentação complementar, a defesa insistiu que os serviços contratados com o Município de Rio Branco do Sul foram integralmente executados. Já de início ressaltou: “mesmo que houvesse alguma irregularidade no emprego dos recursos, essa seria de responsabilidade do Município, dado o seu dever legal de fiscalizar os contratos por si celebrados.” Noutro ponto afirma que é responsabilidade da administração municipal comprovar que os serviços foram devidamente executados (peça 101 - p. 10).

10. Informou que na manifestação anterior já havia juntado as folhas de pagamento de períodos referentes à execução das avenças, bem como os relatórios dos pagamentos efetivados por licitação (anos de 2009, 2010 e 2011). Objetivava, com isso, demonstrar que o Município tinha ciência precisa das ações desenvolvidas pela Oscip, as quais correspondiam à fiel execução do que fora pactuado (contratos e termo de parceria). Em decorrência, afirmou: “Afinal, para a municipalidade discriminar valores em uma folha de pagamento, ou para elaborar relatório de pagamentos efetivados, deveria ter ciência dos serviços que vinham sendo prestados (...)”.

11. Informou ainda que deixava de fornecer a relação de pacientes atendidos, data e hora do atendimento e profissional que os atendeu porque o Sistema de Informação de Atenção Básica – SIAB/Ministério da Saúde (sistema de gestão utilizado para registro das informações) não fornece a integralidade dos dados pessoais dos usuários (nome completo), “por entender que esta informação encontra-se reservada em vista do inciso X do artigo 5º da Constituição Federal e do parágrafo 1º do artigo 31 da Lei Federal no 12.527/2011”.

12. Requereu prazo adicional de 15 dias para que pudesse providenciar “relatórios de controle de consultas e de frequência dos profissionais devidamente atestados pelos chefes imediatos nas Unidades de Saúde (...) em sua totalidade”.

13. Por fim, solicitou que fossem julgadas regulares a transferência de recursos e a prestação de contas referentes ao Termo de Parceria n. 01/2009 e Contratos n. 63/2010, 64/2010 e 89/2010, celebrados com a Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul/PR. Ou então, que se reconhecesse a ausência de responsabilidade do Instituto Corpore, ou de seus dirigentes, por eventuais irregularidades detectadas, “já que a responsabilidade pela transferência dos referidos valores e fiscalização da sua utilização é da Prefeitura Municipal de Rio Branco do Sul” (peça 101).

14. Os documentos que efetivamente acompanharam o pedido, em complemento aos documentos anteriormente juntados, conforme referido no parágrafo precedente, foram os seguintes: relatório do Sistema de Informação de Atenção Básica - SIAB - consolidado das famílias cadastradas do ano de 2009, de diversas equipes do Programa de Saúde da Família – PSF e de diversas micro áreas (peça 101 – p. 14/95); quadro resumo do Departamento de Atenção Básica - DAB (MS/SAS) - contém números relativos a agentes comunitários de saúde, equipes de Saúde da Família e Equipes de Saúde Bucal e cobertura populacional, dentre outros, de 2009 (peça 101 – p. 96); Produção e Marcadores, do SIAB – contém números relativos a alguns procedimentos, como curativos, inalações, injeções, retirada de pontos, visitas a famílias, atendimentos de puericultura, diabetes, hanseníase, dentre outros, que teriam sido realizados e cadastrados no sistema, também de 2009 (peça 101 – p. 97/102). Muitas páginas são repetidas –

páginas 29 a 36 é repetição das páginas 14 a 21, páginas 89 a 95 é repetição das páginas 22 a 28, páginas 76 a 88 é repetição das páginas 42 a 54.

15. Na sequência de páginas, vêm quadros de anotações relativas a plantões médicos e de enfermagem que teriam sido realizados em novembro e dezembro de 2008 e janeiro de 2009 (peça 101 – p. 105/118). Vêm também ofícios expedidos pelo Secretário Municipal de Saúde, em dezembro de 2008 e janeiro de 2009, solicitando contratação e alteração de funções de funcionários administrativos (peça 101 – p. 119/120).

16. Posteriormente, requereu a juntada “dos documentos complementares à defesa protocolada em 08 de janeiro p.p. Tratam-se de documentos que comprovam o controle de horários e escala de plantões dos profissionais médicos e enfermeiros” (peça 109).

17. Consignou, no pedido, que:

18. (...) esta entidade deixa de promover a juntada dos relatórios de controle de consultas médicas sugeridos por esta Corte de Contas, uma vez que tais documentos pertencem aos registros administrativos do Hospital Municipal de Rio Branco do Sul, requerendo-se desde logo seja a municipalidade intimada para que forneça tais documentos.

19. Referidos documentos consistem em diversos quadros, quais sejam:

- escalas de trabalho, controle de presença, relações de plantonistas, número de plantões que teriam sido realizados e valores, do Hospital Municipal de Rio Branco do Sul, relativos aos meses janeiro, fevereiro e março de 2009 (peça 109 – p. 2/25);
- duas folhas de ponto (cada uma delas refere-se apenas a um profissional de fisioterapia) - janeiro de 2009 (peça 109 – p. 26) e agosto de 2009 (peça 109 – p. 53);
- relação de plantonistas – março e abril de 2009 (peça 109 – p. 28 e p. 35, respectivamente), sendo que a relação de março é apresentada repetidamente, nas páginas 38 e 46;
- boletim de frequência de profissionais de saúde (não médicos) – abril de 2009 (peça 109 – p. 30/31 e repetido nas páginas 40/41), maio de 2009 (peça 109 – p. 42/44), e dezembro de 2009 (peça 109 – p. 45);
- quadros com anotações de supostos pagamentos a profissionais médicos, sem identificação quanto ao período, nem referência a documentos comprobatórios de efetivos pagamentos (peça 109 – p. 32/33);
- escalas de trabalho – plantões – abril de 2009 (peça 109 – p. 36);
- relação de pagamentos referente a junho de 2009 (peça 109 – p. 47);
- quadro intitulado folha de pagamento “referente ao mês de junho”, sem informação quanto ao ano (peça 109 – p. 48);
- boletim de frequência referente a junho de 2009 – não médicos (peça 109 – p. 49 e 50);
- quadros com “Relação para pagamento da enfermagem”, referente a agosto de 2009 (peça 109 – p. 51 e 52);

20. Além dos quadros, consta um ofício de solicitação de inclusão na folha de pagamento de uma funcionária, expedido por Raquel Lopes da Cunda Ruthes, supostamente Diretora Geral do Hospital Municipal (peça 109 – p. 54). As demais folhas (peça 109 – p. 55 a

68), consistem em documentos da mesma natureza, relativos ao período de setembro a novembro de 2009.

ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO COMPLEMENTAR (peças 101 e 109)

21. Os documentos ora em análise são insuficientes, por si sós, para comprovar a execução dos serviços contratados. Basicamente são de natureza declaratória, tal qual os anteriormente trazidos. Além disso, referem-se apenas a 2009, quando a maior parte dos débitos apontados são de 2010 e 2011.

22. Uma ou outra anotação relativa a controle de frequência, na forma de boletim, e relações de pagamentos, não podem ser aceitos como demonstração de efetiva prestação dos serviços correspondentes aos pagamentos efetuados à Oscip.

23. Conforme consignado na instrução anterior, a situação em exame exige a apresentação de um conjunto de elementos de prova, os quais consistem em controles de consultas, de exames e procedimentos médicos realizados, relatórios de frequência dos profissionais devidamente atestados pelos chefes imediatos nas Unidades de Saúde, e sobretudo na demonstração de realização dos procedimentos médicos, mediante identificação de usuários/pacientes atendidos, data e horário de atendimento, profissional/médico que os atendeu. Estes elementos de prova devem ser apresentados em seu conjunto, de forma organizada e clara.

24. Além disso, é necessário caracterizar a exata correlação entre os procedimentos e os correspondentes pagamentos. Esta correlação tem que ser demonstrada, evidenciada. Somente assim se poderia dar como comprovada a boa e regular aplicação dos recursos públicos em questão.

25. Quanto à afirmação de que o SIAB não fornece a integralidade dos dados pessoais do usuário “por entender que esta informação encontra-se reservada em vista do inciso X do artigo 5º da Constituição Federal e do parágrafo 1º do artigo 31 da Lei Federal no 12.527/2011”, faz-se necessário uma reflexão.

26. É inconcebível que o contratante, ao pagar por determinado serviço, não possa saber quem foram as pessoas atendidas. Do mesmo modo, é absolutamente ilógico pretender realizar uma ação de controle da administração sem acesso irrestrito aos documentos que embasam os pagamentos realizados (ou deveriam embasar). Não se trata de invadir a privacidade de usuários do SUS. Nem mesmo a identificação do agravo que lhes tenha acometido se está a exigir. Apenas a relação de pessoas atendidas. Até para que se possa, numa circularização, confirmar que este ou aquele paciente foi, de fato, atendido em determinado dia, por determinado profissional e em determinada unidade de saúde pública. O contrário disso seria uma absurda deturpação do princípio da inviolabilidade da intimidade e da vida privada das pessoas, em benefício de interesses contrários à administração pública e ao bem comum.

27. Na gestão de recursos públicos prevalece o princípio da publicidade. Somente situações excepcioníssimas poderiam justificar a flexibilização deste princípio, o que absolutamente não se aplica ao caso em exame.

CONCLUSÃO

28. Por todo o exposto, mantém-se inalterada a conclusão e o encaminhamento anteriormente formulados.

29. Opina-se pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Emerson Santo Stresser e Sineden Aparecido de Lara, pela Sra. Maria de Fátima Souza de Sant’anna (CPF

042.982.799-79) e pelo Instituto Corpore para o Desenvolvimento da Qualidade de Vida (CNPJ 07.229.374/0001-22).

30. Contudo, há necessidade de se efetuar a exclusão de alguns dos lançamentos constantes da citação original. Ao rever os documentos contábeis e orçamentários relativos aos pagamentos efetuados pelo Município de Rio Branco do Sul ao Instituto Corpore constatou-se que nem todos os lançamentos apontados referem-se a recursos financeiros da União (peças 3,4 e 5). Assim, devem ser excluídos os seguintes valores:

Data	Valor	Fonte	Data	Valor	Fonte
13/11/2009	78.535,31	000	25/01/2011	32.166,40	369
24/11/2009	30.000,00	303	25/01/2011	1.090,00	369
24/11/2009	50.000,00	303	08/02/2011	43.032,00	303
16/06/2010	54.744,34	303	25/04/2011	18.750,40	369
31/08/2010	38.392,90	303	25/04/2011	35.000,00	369
28/12/2010	23.850,00	000	25/04/2011	13.249,60	369
28/12/2010	16.150,00	000	-	-	-

(fonte 000: Recursos Ordinários (Livres), fonte 303: Saúde – Receitas Vinculadas - E.C. 29/00 – 15%),
fonte 369: Serviços Prestados SUS/Faturamento AIHs)

31. Feitas essas correções, diante da inexistência nos autos de elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos agentes públicos responsáveis, considera-se que as contas dos responsáveis Emerson Santo Stresser; Sineden Aparecido de Lara; Maria de Fátima Souza de Sant'anna; e Rubiene de Fátima Stochero (revel), devam ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno TCU, aprovado pela Resolução TCU 246, de 30 de novembro de 2011 (RI/TCU), com imputação dos débitos relativos aos pagamentos irregulares efetuados nas respectivas gestões, em solidariedade com Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, em conformidade com o art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

32. Quanto ao ex-Prefeito Adel Ruts (já falecido), embora revel, visto que a inventariante não respondeu à citação, considera-se que suas contas também devam ser julgadas irregulares e seu espólio deva ser condenado até o limite do valor do patrimônio transferido, ao pagamento das quantias irregularmente pagas durante a sua gestão, em solidariedade com Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

33. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “d”, da Lei 8.443, de 1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e IV, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, submete-se os presentes autos à consideração superior, com a seguinte proposta de encaminhamento:

a) considerar revel, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, a Sra. Rubiene de Fátima Stochero e a representante do espólio de Adel Ruts (Sra. Nerli Geffer Rutz Stresser);

b) julgar irregulares as contas do Sr. Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45), ex-Prefeito de Rio Branco do Sul/PR, do Sr. Adel Ruts (CPF 819.809.819-49), também ex-Prefeito de Rio Branco do Sul/PR, do Sr. Sineden Aparecido de Lara (CPF 328.735.739-53), ex-Secretário de Saúde de Rio Branco do Sul/PR, da Sra. Rubiene de Fátima Stochero (CPF 782.975.169-20), ex-Secretária de Saúde de Rio

Branco do Sul/PR, e da Sra. Maria de Fátima Souza de Sant'anna (CPF 042.982.799-79), ex-Secretária de Saúde de Rio Branco do Sul/PR;

c) condenar solidariamente o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida (CNPJ 07.229.374/0001-22), o espólio de Adel Rutz (CPF 819.809.819-49), na pessoa da inventariante - Nerli Geffer Rutz Stresser (CPF 041.077.319-01) ou os seus demais sucessores, caso tenha havido a partilha de bens, até o limite do valor do patrimônio transferido, e a Sra. Rubiene de Fátima Stochero (CPF 782.975.169-20), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

Data de Pagamento	Valor (R\$)
21/08/2009	21.000,00
21/08/2009	42.900,00
21/08/2009	100.000,00
21/08/2009	135.000,00
25/08/2009	10.000,00

d) condenar solidariamente o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida (CNPJ 07.229.374/0001-22), o espólio de Adel Rutz (CPF 819.809.819-49), na pessoa da inventariante - Nerli Geffer Rutz Stresser (CPF 041.077.319-01) ou os seus demais sucessores, caso tenha havido a partilha de bens, até o limite do valor do patrimônio transferido, e a Sra. Maria de Fátima Souza de Sant'anna (CPF 042.982.799-79), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

Data de Pagamento	Valor (R\$)
13/11/2009	49.401,82
13/11/2009	39.300,00
30/12/2009	21.000,00
30/12/2009	25.164,69

e) condenar solidariamente o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida (CNPJ 07.229.374/0001-22), o Sr. Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45), e a Sra. Maria de Fátima Souza de Sant'anna (CPF 042.982.799-79), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na



forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

Data de Pagamento	Valor (R\$)
19/03/2010	57.600,00
19/03/2010	100.000,00
19/03/2010	25.000,00
23/03/2010	54.900,00
23/03/2010	13.500,00
30/03/2010	28.804,83
31/03/2010	28.000,00
22/04/2010	37.500,00
22/04/2010	75.000,00

f) condenar solidariamente o Instituto Corpore para Desenvolvimento da Qualidade de Vida (CNPJ 07.229.374/0001-22), o Sr. Emerson Santo Stresser (CPF 000.274.679-45), e o Sr. Sineden Aparecido de Lara (CPF 328.735.739-53), ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos;

Data Pagamento	Valor (R\$)
19/05/2010	88.000,00
19/05/2010	9.000,00
31/05/2010	5.000,00
22/06/2010	38.000,00
30/06/2010	19.249,96
20/07/2010	49.000,00
20/07/2010	38.400,00
20/07/2010	37.700,00
09/08/2010	7.000,00
18/08/2010	27.000,00
18/08/2010	4.000,00
18/08/2010	5.000,00
27/08/2010	37.000,00
27/08/2010	50.000,00
31/08/2010	7,10
15/09/2010	38.000,00
28/09/2010	329,83
28/09/2010	36.670,17
28/09/2010	1.500,00
20/10/2010	50.000,00
20/10/2010	803,00
19/11/2010	35.788,40
19/11/2010	39.000,00
19/11/2010	13.243,60



Data Pagamento	Valor (R\$)
19/11/2010	32.166,40
19/11/2010	13.924,60
14/12/2010	49.713,00
22/12/2010	1.090,00
22/12/2010	31.835,27
22/12/2010	5.474,73
30/12/2010	19.614,20
10/01/2011	46.032,00
19/01/2011	49.713,00
01/02/2011	50.803,00
08/02/2011	32.166,40
21/02/2011	45.000,00
24/03/2011	46.410,00
24/03/2011	38.400,00
25/04/2011	42.801,60
25/04/2011	50.000,00

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

h) remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, à Advocacia-Geral da União - Procuradoria da União no Estado do Paraná, para a adoção das medidas que entender pertinentes.

Secex-PR, 2ª Diretoria, em 15 de dezembro de 2015.

Assinado Eletronicamente

Darlei Corrêa

AUFC - Controle Externo - 4628-0