



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DA 1ª VARA FEDERAL DE SANTANA DO LIVRAMENTO/RS

Ref. **Inquérito Civil nº 1.29.009.001192/2019-36**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, vem, com fundamento nos artigos 37, § 4º e 129, III, da Constituição Federal c/c o art. 6º, XIV, "f", da Lei Complementar nº 75/93, e na Lei nº 8.429/92, e com base nos documentos que compõem o Inquérito Civil em referência, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de:

INSTITUTO SALVA SAÚDE, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 32.632.222/0001-13, domiciliada na Rua Inácio Higino, nº 185, Praia da Costa, Vila Velha/ES;

INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 26.963.680/0001-32, com sede à Pas. Olindo Feliciano Zanotelli, nº 66, 1º andar, Centro, São Gabriel da Palha/ES, CEP nº 29780-000;

OUTCAST GESTÃO EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 29.806.026/0001-03, com sede à Rua João Delarmelina, nº 140, Bairro da Grama – Afonso Cláudio/ES, CEP: 29600-000;

JAN CRISTOPH LIMA DA SILVA, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 101.794.267-61, filho de José Oladin da Silva e Carmen Célia Lima da Silva, residente à Rua Jacob Caliman, n. 77, Afonso Claudio, Espírito Santo;

PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA, brasileiro, nascido em 25/03/1991, inscrito no CPF sob o nº 129.219.177-50, residente à Rua Vinte de Janeiro, n. 80, Vitória, Bairro São José, Espírito Santo, CEP: 29031-808;

KELLY AGUSTINI DALVI, brasileira, nascida em 07/06/1995, inscrita no CPF sob o nº 149.251.597-39, residente à Rua Pio Zandonade, n. 36, Bairro São Pedro, Venda Nova do Imigrante, Espírito Santo, CEP: 29375-000;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 537.454.770-49, residente à Rua Dom Pedro II, n. 3246, CEP 97578-435, endereço profissional à Rua Rivadávia Corrêa, 858, Santana do Livramento/RS;

RAMZI AHMAD ZEIDAN, brasileiro, inscrito no CPF sob o n. 602.428.170-68, residente à Rua dos Andradas, n. 238, Santana do Livramento/RS, CEP 97573-572;

CARLOS ENRIQUE CIVEIRA, brasileiro, engenheiro civil, CPF n. 657.458.250-49, RG n. 9060934834, residente à Rua Sotero Carlos da Silveira, n. 343, Santana do Livramento/RS, Bairro Jardins, CEP 97573-970;

pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

1 – DOS FATOS

Foi instaurado Inquérito Civil com o fim de *“apurar a possível malversação de verba pública federal oriunda do Fundo Nacional de Saúde durante a execução do contrato de gestão da Santa Casa de Misericórdia, firmado em 23/05/2019, entre o prefeito de Santana do Livramento, interventor do nosocômio, e o Instituto Salva Saúde (CNPJ no 32.632.222/0001-13)”*.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

O feito teve origem a partir do recebimento de cópia integral da Notícia de Fato n. 01612.000.684/2019, oriunda da Promotoria de Justiça Especializada de Santana do Livramento/RS, cuja documentação que a acompanhou revela a possível utilização de recursos do SUS, repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Santana do Livramento/RS, em desacordo com o respectivo plano de trabalho, bem como a previsão irregular, no contrato de gestão firmado entre o prefeito de Santana do Livramento/RS e o Instituto Salva Saúde, de abertura de conta-corrente em nome da citada empresa para recebimento de valores do Fundo Municipal de Saúde, em flagrante infringência aos artigos 52, inciso IV e VI, e 64, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CT no 507/2011.

Como diligência inicial oficiou-se ao Município de Santana do Livramento/RS, requisitando-se informações sobre os fatos narrados.

Em resposta, foram apresentados os valores repassados no primeiro trimestre do contrato com o Instituto Salva Saúde, correspondentes ao período entre maio e agosto de 2019, acompanhado das conciliações bancárias. Informou o município, ainda, que o Instituto em questão atingiu todas as metas estabelecidas para o período citado, sendo que para a transferência dos recursos foi utilizada uma conta do próprio hospital (PROCADM10).

Na sequência, veio aos autos a Notícia de Fato n. 01612.000.773/2019, oriunda da Promotoria de Justiça Especializada de Santana do Livramento/RS, cuja questão de fundo se refere a eventual malversação de verba pública federal no âmbito da Santa Casa de Misericórdia, bem como a respeito de fatos tipificados como crimes (artigos 312 e 315 do Código Penal, e art. 1º, da Lei no 9.613/1998).

No caso, os fatos narrados indicam que o prefeito e o administrador da Santa Casa desviariam valores oriundos do Fundo Nacional de Saúde, de que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

tenham a posse em razão do cargo, em proveito próprio. Além disso, o interventor do nosocômio daria às citadas verbas públicas aplicação diversa da lei, ao passo que não estariam sendo utilizadas em proveito do hospital. Por fim, as condutas narradas se amoldariam ao tipo de dissimular a natureza dos valores provenientes das práticas infracionais mencionadas.

Registre-se, no ponto, que a documentação foi encaminhada à Delegacia de Polícia Federal de Santana do Livramento/RS com a requisição de instauração de Inquérito Policial (Processo n. 5000077-93.2020.404.7106).

Após, considerando as informações prestadas pelo Município de Santana do Livramento/RS, determinou-se a remessa de cópia deste procedimento à Diretoria Executiva da FUNASA para ciência, bem como para que o referido órgão encaminhasse a este *Parquet* parecer técnico.

A Promotoria de Justiça Especializada de Santana do Livramento/RS, em complemento às informações, encaminhou a este Órgão Ministerial novos documentos relativos aos fatos investigados (PROCADM10).

Vieram aos autos, ainda, documentos do Conselho Municipal de Saúde, indicando uma gestão financeira temerária, desrespeito à legislação federal e abandono da rede básica (PROCADM11), fatos ocorrido no ano de 2019. Segundo narrado, o executivo municipal teria liberado mais de dois milhões de reais para a Santa Casa de Misericórdia, a pedido do Instituto Salva Saúde. Ainda, segundo constou, as contas do segundo quadrimestre de 2019 da Saúde Municipal de Santana do Livramento/RS foram desaprovadas, implicando no apontamento do secretário por uma gestão temerária.

Após, sobreveio nova complementação de documentos da Promotoria de Justiça Especializada de Santana do Livramento/RS (PROCADM10 e ss.), ocasião em que restou encaminhado o Processo n. 005/2019-A,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

instaurado pela Unidade de Controle Interno do Município de Santana do Livramento/RS, cujo objeto é a contratação do Instituto Salva Saúde para gestão da Santa Casa e no bojo do qual constam diversos documentos relacionados à temática, sendo verificadas inúmeras irregularidades, todas apontadas no OM/Of. UCCI no 115/2019.

Diante da ausência de resposta do ofício encaminhado à Diretoria Executiva da FUNASA, foi reiterada a solicitação.

Aportou aos autos ofício do Tribunal de Contas do Estado, comunicando decisão proferida em processo de Inspeção Especial da PM de Santana do Livramento n. 18778-0200/19-7, no qual foi concedida medida acautelatória para que o Executivo Municipal de Santana do Livramento suspendesse o Chamamento Público n. 001/2019 (cujo objeto é a seleção de organização social visando à celebração de contrato de gestão para o gerenciamento, a operacionalização e a execução das ações e serviços do Complexo Hospitalar Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento/RS) no estado em que se encontrava e, na sequência, procedesse sua anulação (PROCADM13 e PROCADM14).

Registre-se, outrossim, que no dia 07/01/2020, compareceu nesta Procuradoria o Sr. Jan Christoph Lima da Silva, Presidente do Instituto Salva Saúde, CNPJ n. 32.632.222/0001-13, ocasião em que apresentou inúmeros documentos que dizem respeito à prestação de contas referente ao contrato de gestão da Santa Casa de Misericórdia, firmado com o Município de Santana do Livramento/RS (PROCADM17, PROCADM22 e ss.).

O Município de Santana do Livramento/RS, por meio da Prefeita em exercício, Senhora Mari Machado, informou nos autos que o contrato firmado com o Instituto Salva Saúde findou-se em 31/12/2019, sendo que a empresa citada deixou de prestar contas a tempo dos valores recebidos, no caso R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

1.178.429,79 (um milhão cento e setenta e oito mil, quatrocentos e vinte e nove reais e setenta e nove centavos), transferidos em 20/08/2019, e R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), repassados em 26/09/2019. Segundo informado, tais repasses foram realizados diretamente às contas do Instituto Salva Saúde, que, por sua vez, repassou os valores para um *Holding* de nome "JAMP" (PROCADM19).

Ainda, considerando o aporte significativo de documentos após a expedição de ofício à Diretoria Executiva da FUNASA, determinou-se a concessão de acesso aos autos do presente feito àquele órgão, via MPF DRIVE.

Contudo, de acordo com o contido em e-mail oriundo da Fundação Nacional de Saúde, o órgão responsável pelas informações solicitadas no bojo do ofício no 791/2019/GAB2/PRRSL-SL é o Fundo Nacional de Saúde.

Registre-se, igualmente, que no dia 28/01/2019 compareceu nesta Procuradoria a Senhora Mari Machado, Prefeita em exercício do Município de Santana do Livramento/RS, a qual, em reunião realizada com o Procurador da República que esta subscreve, reiterou o fato de que o instituto citado não gerenciava mais a Santa Casa, já tendo nomeado novo gestor. Ademais, demonstrou preocupação com as quantias significativas repassadas ao referido instituto que, segundo explicou, não foram localizadas pela Contadoria do hospital.

Na ocasião, a Senhora Prefeita solicitou o auxílio deste Órgão Ministerial para investigar a questão, notadamente o destino que foi dado as verbas repassadas ao Instituto Salva Saúde e, ao fim, obter a restituição desses valores, ansiando por medidas judiciais nesse sentido.

Considerando que os fatos narrados nestes autos indicariam a possível ocorrência de condutas criminosas por parte de Solimar Charopen



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Gonçalves, Prefeito de Santana do Livramento, o qual, em razão disto, goza de foro privilegiado, determinou-se a extração de cópias e remessa à Procuradoria da República no Município de Porto Alegre para a adoção das medidas cabíveis.

Reiterou-se, ainda, ofício encaminhado à Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde, requisitando-se informações acerca do tema tratado nestes autos.

Pelo Município de Santana do Livramento foram encaminhados documentos originais referentes à contratação da empresa Salva Saúde (PROCADM18 e PROCADM19), bem como ofício oriundo da atual administração da Santa Casa, dando conta que a contadora Danielle Reis de Freitas, então contratada pelo Instituto e pelo nosocômio, informou por mensagem eletrônica ao setor financeiro dos repasses havidos pelo Instituto Salva Saúde para o Instituto Salva Saúde São Gabriel, de São Gabriel da Palha, Espírito Santo, conforme nota fiscal n. 38, descritos como serviços de consultoria (PROCADM18).

Por fim, foram juntados aos autos documentos produzidos no âmbito do Inquérito Policial n. 5000077-93.2020.404.7106, referentes aos fatos ora investigados, bem como documentos relativos à ação de cobrança ajuizada pela Santa Casa de Misericórdia em face do Instituto Salva Saúde (PROCADM21).

Considerando que houve declínio de competência do referido Inquérito Policial para a Vara Especializada em Porto Alegre, em virtude da existência de indícios de crime de lavagem de dinheiro, requereu-se o compartilhamento das provas produzidas naqueles autos.

O pedido foi devidamente acolhido, consoante decisão proferida nos autos da Petição n. 5035819-03.2020.4.04.7100, evento n. 13.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

2 – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Nos termos do disposto no art. 109, inciso I, da Constituição Federal, compete aos juízes federais processar e julgar *"as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho"*.

Por outro lado, a Lei Complementar no 141/2012, editada para regulamentar o §3º do art. 198 da Constituição Federal, em seu art. 18, dispõe que: *"Os recursos do Fundo Nacional de Saúde, destinados a despesas com as ações e serviços públicos de saúde, de custeio e capital, a serem executados pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios serão transferidos diretamente aos respectivos fundos de saúde, de forma regular e automática, dispensada a celebração de convênios ou outros instrumentos jurídicos"*.

Portanto, a transferência dos recursos para despesas com ações e serviços da saúde ocorrem ordinariamente por meio de repasses automáticos fundo a fundo, sendo excepcionais as transferências de recursos pela via voluntária de celebração de convênios para finalidades específicas, tal como, por exemplo, para aquisição de ambulâncias ou equipamentos hospitalares.

Quanto à fiscalização da aplicação correta dos recursos, o art. 33, §4º, da Lei no 8.080/90, estabelece, expressamente, a competência do Ministério da Saúde para acompanhar, através de seu sistema de auditoria, a conformidade com a programação aprovada da aplicação dos recursos repassados a Estados e Municípios, sendo que, em hipótese de malversação, desvio ou não aplicação dos recursos, caberá ao Ministério da Saúde lançar mão das medidas legais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Nesse passo, o art. 3º do Decreto n. 1.233/94 também prevê a fiscalização exercida pelos órgãos de Controle Interno do Poder Executivo e do Tribunal de Contas da União sobre os recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde aos fundos estaduais e municipais de saúde.

A referida Lei Complementar n. 141/12 manteve esse sistema de auditoria federal nas hipóteses de transferências automáticas do Fundo Nacional de Saúde aos fundos estaduais e municipais, conforme se depreende do teor do seu artigo 39, §5º.

Assim, o mero repasse de recursos públicos pela UNIÃO ao Município de Santana do Livramento para aplicação em ações e serviços públicos de saúde, atrai a fiscalização do Ministério da Saúde e, assim, a competência federal, consoante ilustra o seguinte julgado:

(...)“Os recursos públicos federais do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados a Município com destinação específica (aplicação em ações e serviços públicos de saúde) não se desvinculam de sua origem, sujeitando-se a controle das esferas federais, ainda que o repasse, no âmbito do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e do Piso de Atenção Básica (PAB), tenha se dado na modalidade fundo a fundo (sem convênio ou instrumento congênere), a teor do art. 33, parágrafo 4o, da Lei no 8.080/1990 e do art. 5o da Portaria MS no 3.952/1998. Consequentemente, é da Justiça Federal a competência para processar e julgar ação civil pública por ato de improbidade administrativa promovida contra ex- administradores públicos acusados de malversarem os montantes em alusão, mormente quando o autor é o Ministério Público Federal (Súmulas 208 e 209 do STJ)” (TRF-5, Apelação Cível 200581000019210, 1a Turma, Rel. Des. Federal Francisco Cavalcanti, j. 27/02/2014, DJE de 06/03/2014).

Cabe destacar, por fim, que conforme a nota de empenho n. 006655, os recursos objeto de desvio e malversação são oriundos do Fundo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS**

Nacional de Saúde (PROCADM10).

Portanto, é competente a Justiça Federal para processar e julgar o presente feito.

3 – DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

3.1 - Das irregularidades existentes no contrato de gestão e sua execução

Inicialmente, cabe mencionar que a Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento está sob intervenção do Executivo Municipal desde 2015, em virtude de decreto de calamidade pública expedido inicialmente pelo então Prefeito Glauber Gularte Lima, com sucessivas prorrogações.

Além da declaração de calamidade pública no setor hospitalar do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de Santana do Livramento, o referido Decreto determinou a requisição de equipamentos, bens, serviços, servidores, corpo clínico, móveis, utensílios, ativos, contratos, convênios, títulos, e demais consectários pertencentes ao Hospital Santa Casa, nomeando-se comissão gestora para o nosocômio.

O supracitado Decreto foi prorrogado na gestão do então Prefeito, e ora réu, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES (Decreto n. 8.312, de 21 de março de 2018), mantendo-se a requisição acima elencada, bem como a decretação de estado de calamidade pública.

Assim, determinou-se que a gestão do nosocômio permaneceria sob a responsabilidade do Município, com a coordenação do Prefeito e auxílio de Comissão Gestora (PROCADM4).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Em 23 de maio de 2019, com fundamento no Decreto acima, o INSTITUTO SALVA SAÚDE firmou contrato de gestão junto à Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento, por meio de seu Presidente Interventor, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, com o intuito de recuperar o hospital e, assim, garantir acesso universal aos serviços do Sistema Único de Saúde (SUS) aos cidadãos santanenses (PROCADM2 e PROCADM3).

Aqui, cabe mencionar que a empresa INSTITUTO SALVA SAÚDE foi constituída em 17 de dezembro de 2018 como associação civil, sem fins lucrativos e de caráter filantrópico (PROCADM13), ou seja, apenas cerca de cinco meses antes da assinatura do ajuste.

Consta do Estatuto da mencionada INSTITUIÇÃO que a empresa era constituída por JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA (Presidente), PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA (Vice presidente), KELLY AGUSTINI DALVI (Secretaria), RAPHAEL ALVES BRITO (Primeiro Tesoureiro), WANDERNAILLEN DE FREITAS (relator do conselho fiscal) e TAYAN VICENTE MIRANDA NOGUEIRA DE CAMARGO (secretário do conselho fiscal).

O processo de dispensa de licitação para a contratação do INSTITUTO SALVA SAÚDE foi assinado pelo réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, o qual justificou o preço contratado (R\$ 1.455.000,00) pela conformidade com os orçamentos apresentados (PROCADM13).

Contudo, constatou a Polícia Federal (relatório quebra – Processo n. 5000949-11.2020.404.7106) que, recorrendo-se aos cadastros das empresas que apresentaram os orçamentos, a Meta Saúde Soluções Administrativas Ltda. e o INSTITUTO SALVA SAÚDE possuem ou possuíram como sócio o réu JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA. Além disso, no cadastro da empresa Gestaps Gestão em Saúde Ltda. consta como sócios JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA e THAIS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

TURIAL LAMAS THOMAZ, sendo a última também responsável pela empresa Meta.

Desta forma, conclui-se que dois dos três orçamentos apresentados tiveram seus valores estipulados pela mesma pessoa ou pelo mesmo grupo de pessoas, visando justificar o valor do processo de dispensa em R\$ 1.455.000,00.

Acrescenta-se, ainda, que a "calamidade" prevista no art. 2, IV, do Decreto n. 7.257/2010, constitui o reconhecimento pelo Poder Público de uma situação anormal provocada por desastres que causem sérios danos à comunidade afetada, tais como vendavais, enchentes, inundações, doenças infectocontagiosas em largas proporções e seca prolongada.

Não é o que se verifica na edição do Decreto n. 7383/2015, e suas sucessivas prorrogações, os quais foram expedidos com fundamento na crise financeira da saúde, fugindo da disciplina legal sobre o tema.

Foi com base nessa **suposta** situação de **calamidade** pública que SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES fundamentou a **dispensa** de licitação (artigo 24, IV, Lei de Licitações).

Soma-se a isso o fato de que a requisição administrativa pressupõe que a necessidade seja transitória, o que não se verifica no presente caso, uma vez que o Município intervém no nosocômio desde 2015, com sucessivas prorrogações. A intervenção se presta para que se busquem soluções e alternativas pelos meios legais para que a instituição possa ter autonomia financeira e administrativa.

Constatou-se, ao longo do curso temporal pelo qual a Santa Casa de Misericórdia sofre intervenção, a ausência de um plano de ação para a efetiva



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

recuperação do estabelecimento hospitalar.

O contrato foi, então, firmado não obstante a existência de Recomendação expedida pelo Ministério Público Federal em sentido contrário (PROCADM12), na mesma data em que o termo foi assinado. Na oportunidade, salientou-se a existência de cláusula no contrato de que os valores seriam repassados diretamente à conta do INSTITUTO SALVA SAÚDE, em flagrante **ilegalidade**.

Consignou-se que a **empresa fora constituída há apenas cinco meses antes da assinatura do contrato de prestação de serviços**, em clara afronta ao disposto no art. 33, inciso V, alínea "a" da Lei n. 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

Assim, recomendou-se que o réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, então Prefeito do Município, **se abstivesse de firmar contrato com a empresa SALVA SAÚDE ou, caso já tivesse o feito, suspendesse seus efeitos, o que, conforme se denota, não foi acatado pelo gestor (PROCADM12).**

Neste particular, o réu SOLIMAR jamais poderá alegar que não sabia, que não foi alertado, jamais poderá sustentar que houve ardil ou outro expediente da outra parte, pois foi recomendado que procedesse com a prudência e cautela – inerentes a qualquer gestor público.

Consta dos autos, ainda, a Informação n. 009/2019, oriunda do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (PROCADM13), a qual trata de inconformidades verificadas no contrato de gestão firmado pelo Município de Santana do Livramento, na qualidade de interventor da Santa Casa de Misericórdia, e o INSTITUTO SALVA SAÚDE.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Registrou referido documento a aplicação **indevida da Lei Federal n. 13.019/2014**, a qual dispõe sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, uma vez que tal diploma legal não é aplicável para as atividades complementares ao SUS (atendimentos hospitalares e outros procedimentos na área de saúde). Ainda que se admitisse a possibilidade de execução do objeto da parceria, não houve chamamento público, tampouco justificativa para a contratação direta.

Igualmente, consignou o Tribunal de Contas a ausência de requisitos obrigatórios para a celebração da parceria, tal como prazo mínimo de constituição da entidade. No caso, quando da contratação, o INSTITUTO SALVA SAÚDE possuía apenas cerca de cinco meses de constituição. Ademais, não houve detalhamento do plano de trabalho, especialmente quanto aos prazos e definição de parâmetros para a aferição das metas indicadas.

Somando-se a isso, consignou o Tribunal de Contas do Estado a indisponibilização de informações e documentos solicitados pela Auditoria. Sugeriu-se, assim, fosse suspensa a execução do contrato de gestão, uma vez que ainda não havia sido feito nenhum pagamento à empresa contratada (PROCADM13 e PROCADM14).

Igualmente, **não houve observância da medida determinada pelo Tribunal de Contas por parte do Prefeito de Santana do Livramento, o qual manteve a execução do contrato firmado.**

Em 16 de julho de 2019, em novo documento (PROCADM14), o Tribunal de Contas do Estado manifestou-se pela suspensão de quaisquer pagamentos de natureza remuneratória da Santa Casa de Misericórdia, sob intervenção do Município de Santana do Livramento, ao INSTITUTO SALVA SAÚDE. Registrou, na oportunidade, que a empresa não preencheria os requisitos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

de constituição e experiência prévia em objeto de natureza semelhante ao contratado, além de existir a previsão de repasse mensal de recursos.

Novamente, permaneceu silente o Município de Santana do Livramento, chefiado pelo réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES.

Em 24 de junho de 2019, por meio do Decreto n. 191, de 24 de junho de 2019, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES criou a "Comissão de Avaliação para acompanhamento e fiscalização do Contrato de Gestão celebrado entre a Santa Casa de Misericórdia e o Instituto Salva Saúde" (PROCADM14), composta pelo então Procurador Geral do Município RAMZI AHMAD ZEIDAN, pelo Secretário Municipal de Saúde CARLOS ENRIQUE CIVEIRA, pelo Presidente do SindiSaúde Silvio Madruga e pela Contadora Tatielli Soares Cavalheiro.

Feitas tais considerações, essenciais à compreensão de toda a complexidade que envolve a presente demanda, passa-se à análise dos fatos em si, os quais foram desencadeados a partir desta contratação irregular.

Analisando-se os fatos em ordem cronológica, em 11 de julho de 2019, foi expedido o Memorando n. 233/2019 (PROCADM15, p. 23), no qual o setor de contabilidade informa ao Secretário Municipal de Saúde, CARLOS ENRIQUE CIVEIRA, conforme solicitação verbal, que a diferença entre o teto anual e o realizado, competência 2018, seria de R\$ 2.178.479,79 (dois milhões, cento e setenta e oito mil, quatrocentos e setenta e nove reais).

Em 15 de julho de 2019, foi instaurado o Processo Administrativo n. 7858/2019, no qual o Diretor Geral do INSTITUTO SALVA SAÚDE, o réu JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, por meio da Santa Casa de Misericórdia, efetua a cobrança de valores referentes aos cortes e bloqueios realizados nas metas físico-financeiras e metas qualitativas no período de janeiro de 2018 a maio de 2019,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

num total de R\$ 2.459.304,99 (dois milhões, quatrocentos e cinquenta e nove mil, trezentos e quatro reais e noventa e nove centavos – PROCADM15, p. 24 e ss.).

A diferença entre o valor informado pelo setor de contabilidade e o requerido pelo Diretor Geral do INSTITUTO SALVA SAÚDE certamente se refere aos bloqueios de 2019 (janeiro a maio), os quais não haviam sido contabilizados no Memorando n. 233/2019.

Veja-se que se trata de **postulação totalmente indevida**, uma vez que realizada em **período pretérito** à contratação, além de serem serviços os quais **não foram prestados e, por este motivo, não foram pagos à época**.

Frisa-se que os pagamentos e os repasses via Fundo Nacional de Saúde realizados a hospitais **são necessariamente condicionados ao cumprimento de metas** qualitativas e quantitativas previamente estabelecidas.

Não obstante, em 16 de julho de 2019 o réu RAMZI AHMAD ZEIDAN, na qualidade de Procurador-Geral do Município, **emitiu parecer** no referido processo administrativo, **opinando pela liberação dos recursos** retidos, sob a condição de apresentação de plano de recuperação das metas não alcançadas dentro do prazo contratual (PROCADM15).

Consta dos autos que, em 24 de julho de 2019 (Ata UCCI n. 003/2019, PROCADM14), a Equipe de Controle Interno do Município reuniu-se com integrantes do AUDISUS, os quais mostravam-se preocupados quanto aos repasses financeiros realizados pelo Município à Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento. Na oportunidade, **integrantes do AUDISUS esclareceram que o INSTITUTO SALVA SAÚDE reivindicaria valores relativos a serviços não realizados**. Consignou-se, ainda:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

(...) João Hallex informa que no mês de julho foi determinada, verbalmente e por escrito, pelo Secretário Enrique Civeira à equipe da Secretaria de Saúde, a autorização e repasse integral de valores à Santa Casa, apesar da produção avaliada pela equipe AUDISUS não ter atingido a meta contratual para tanto.

(...)

João Hallex retoma a fala relatando que, pessoalmente, e como equipe, existe uma grande preocupação de que a atuação da Procuradoria Jurídica, vez que muitos dos processos judiciais ficam a cargo do Procurador Coordenador Ramzi Zeidan, e não de procuradores concursados, favoreça o interesse do hospital em detrimento da situação econômico-financeira do Município.

Em 15 de agosto de 2019, o INSTITUTO SALVA SAÚDE impetrou Mandado de Segurança em face de ato coator do Secretário de Saúde do Município de Santana do Livramento aduzindo, em síntese, que o Poder Executivo Municipal não teria repassado a integralidade dos recursos do SUS em razão do não cumprimento das metas estabelecidas.

Para tanto, argumentou que a Lei n. 8.080/90 prevê a possibilidade de repasse de tais valores sem a observância do cumprimento das metas, quando houver decretação de calamidade, requerendo, ao final, os repasses do Convênio de Inexibilidade n. 020/2012 desde 2017, bem como que continuasse repassando a integralidade das verbas, independentemente do cumprimento de metas, enquanto subsistisse a situação de calamidade da saúde.

Contudo, na esteira do que determina a Lei n. 8.080/90, a Portaria de Consolidação n. 02/2017, que aglutina as normas sobre políticas nacionais de saúde do SUS, prevê que o não cumprimento pelo hospital das metas qualitativas e quantitativas pactuadas e discriminadas no documento descritivo implicará na suspensão parcial ou redução do repasse dos recursos financeiros pelo gestor local, no caso, o Município (art. 28, §3º).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS**

Desta forma, na vigência do convênio firmado entre o Município e a Santa Casa de Misericórdia, entre dezembro de 2017 e 22 de maio de 2019, em não tendo sido cumpridas as metas, **é ilegal a transferência de qualquer montante proveniente do Fundo Nacional de Saúde.**

Entendimento diverso configura, de forma evidente, a malversação e desvio de recursos públicos (art. 33, §4º, da Lei 8080/90). Por este óbice legal, foram os valores bloqueados e não repassados.

Aliás, este foi o fundamento para o indeferimento do pleito formulado em sede de Mandado de Segurança pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE.

Nota-se que, com a impetração do *writ*, pretenderam os envolvidos, com a chancela do Judiciário, dar uma aparente "legalidade" a uma conduta manifestamente ímproba, com o repasse de valores pretéritos (competências de 2017, 2018 e metade de 2019), havidos em contrato de convênio não mais vigente, para pessoa jurídica diversa, cujo contrato se iniciou em maio de 2019.

No entanto, como referido, não obtiveram êxito na demanda (PROCADM8 e PROCADM9).

No dia 16 de agosto, **um dia após a impetração do mandado de segurança** mencionado, foi **expedido o Memorando n. 278/2019 (PROCADM18, p. 22)**, no qual o réu **SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES solicita ao setor de Contabilidade seja feita autorização de empenho no valor de R\$ 2.178.479,79 à Santa Casa de Misericórdia, esclarecendo, expressamente, que se trata de valor referente ao teto não realizado da produção SIA e SIH até maio de 2019.**

Na mesma data, foi expedido o Memorando n. 193/2019 pelo Departamento de Contabilidade do Município de Santana do Livramento



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

(PROCADM10), após o recebimento de autorização, por parte da Secretaria de Saúde, para empenho do valor de R\$ 2.178.479,79, referente às metas da Santa Casa de Misericórdia que não foram cumpridas. Neste, consta orientação **expressa** no sentido de que, com base na decisão proferida em sede de mandado de segurança, não fosse empenhado o montante em questão.

Não obstante, **contrariando a decisão judicial e o Departamento de Contabilidade do Município**, ainda em 16 de agosto de 2019, o réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES **determinou administrativamente a emissão da nota de empenho n. 006655** (Memorando n. 278/2019 - PROCADM10), com valor total de R\$ 2.178.479,79, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Saúde (recurso 4501 – Federal – Bloco Média e Alta Complexidade).

Ainda, em 20 de agosto de 2019 foi expedido novo memorando pelo Departamento de Contabilidade (n. 198/2019), no qual **alerta-se a existência de inconsistências** entre o número do processo administrativo constante na nota e o processo anexado ao empenho; a inexistência de ata de recebimento dos serviços, tampouco memorando do Secretário de Saúde quanto ao pagamento; além do descumprimento de condição para a liberação dos recursos ante a ausência de plano de metas (PROCADM10).

Não obstante esses inúmeros “alertas”, observa-se do documento oriundo da Unidade de Controle Interno do Município que foram **concretizados dois pagamentos** decorrentes do processo de cobrança administrativa n. 7858/2019 (Empenho n. 6655/2019 – PROCADM10), assim divididos: **no dia 20 de agosto de 2019, um pagamento de R\$ 1.178.479,79, e no dia 26 de setembro de 2019, outro pagamento de R\$ 1.000.000,00** (PROCADM10).

Acerca deste segundo pagamento, efetuado em 26 de setembro de 2019, verifica-se ainda a existência de Memorando (n. 226/2019), de lavra da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Contadoria Geral, no qual consigna-se a orientação do Tribunal de Contas do Estado para que não fosse efetuada a disponibilização do restante do valor, qual seja, R\$ 1.000.000,00 (PROCADM11). Na mesma linha, houve manifestação da Unidade de Controle Interno do Município.

Constata-se, deste modo, que os réus não desviaram-se dos seus objetivos, embora tenham recebido, em mais de uma oportunidade, diversos alertas de que a conduta praticada revestia-se de ilegalidade.

Verifica-se que os pagamentos foram efetuados com base em parecer jurídico do Procurador do Município RAMZI AHMAD ZEIDAN, favorável à liberação do recurso (PROCADM14). Consignou o réu na citada peça que a Magistrada teria sido levada em erro na sua decisão, sendo possível o pagamento das parcelas pretéritas.

Destaca-se que, no próprio parecer, há decisão subscrita pelo réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, proferida em 19 de agosto de 2019, deferindo o pedido efetuado no processo administrativo, nos termos da peça, determinando a remessa à Secretaria da Fazenda para providências e empenho.

Além dos relatórios de empenhos, há no feito a Ordem de Pagamento n. 267233, segundo a qual se extrai, no campo das observações, que se trata de pagamento decorrente da inexigibilidade n. 20/2017, justamente o pagamento que foi objeto do Mandado de Segurança indeferido (PROCADM10).

O memorando n. 234/2019, encaminhado ao Secretário de Fazenda, subscrito pelos réus SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES e CARLOS ENRIQUE CIVEIRA embasaram o pagamento em questão, uma vez que observa-se do citado documento a solicitação de quitação com a maior brevidade possível (PROCADM11).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Consigna-se, ainda, a existência de nota fiscal eletrônica (PROCADM10), da qual se extrai que os pagamentos realizados referem-se a **período anterior a maio de 2019.**

Elucidando bem a cronologia dos acontecimentos tratados nestes autos, cabe citar o ofício encaminhado pela Unidade Central de Controle Interno do Município (PROCADM11 e PROCADM12).

Oportuno, ainda, colacionar trecho da manifestação do Conselho Municipal de Saúde, analisando as contas da Santa Casa de Misericórdia, o qual assim registrou:

(...) conforme o último relatório e parecer do segundo quadrimestre apresentado pelo Conselho Municipal de Saúde, anexo, entregue nesta casa, mais especificamente quanto a liberação de mais de dois milhões de reais para o prestador de serviços da Santa Casa de Misericórdia visando atender pedido do Instituto Salva Saúde ora contratado de forma emergencial e sem licitação, assumindo a responsabilidade, segundo divulgado pela mídia, de saldar dívidas fiscais e salariais no espaço de noventa dias, o que, pelo que se sabe, haja vista que prestações de contas do hospital não estão sendo encaminhadas para o conselho, nada foi cumprido, sendo os recursos aplicados no Hospital advindo da contratualização entre os entes Municipal, Estadual e Federal.

O Conselho Municipal de Saúde ainda, no intuito de esclarecer definitivamente o porquê dos desmandos e da implantação de uma gestão financeira temerária imposta pelo atual secretário de saúde, ofereceu prazo para este encaminhar suas justificativas e fundamentações legais que referendassem suas decisões, haja vista que são recursos públicos Federais, destinados aos serviços de Média e Alta Complexidade e que deverão ser repassados ao prestador através da Secretaria Municipal de Saúde divididos em incentivos (valor fechado), serviços continuados (valor fixo) e Metas de atendimento (valor variável quantificado pelo faturamento mensal conforme o número de internações hospitalares – AIH –



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

números de cirurgias realizadas, exames feitos, entre outros).

Justificativa apresentada pelo Gestor de Saúde Municipal está alicerçada em um único tópico, segundo ele: "cumpre esclarecer que tal questão, ou seja, liberação dos referidos valores, tratam-se de poderes discricionários do Poder Executivo Municipal...", ou seja, de forma prepotente e arrogante dispensa a orientação contrária da Justiça (decisão anexo), do AUDISUS (parecer anexo), e passa ainda por cima de qualquer apreciação do Conselho Municipal de Saúde.

Cabe ressaltar que a contratualização de recursos Federais para serviços de Média e Alta Complexidade passa por um plano de trabalho pré-aprovado nas instâncias Municipal – Conselho Municipal de Saúde, Coordenadoria Regional de Saúde – Comissão Intergestora Regional (CIR), Governo do Estado – Comissão Intergestora Bipartite (CIB) e Ministério da Saúde – Comissão Intergestora Tripartite (CIT), através de Pareceres na Região, Resoluções no Estado e Portarias Federais.

Ou seja, o Gestor Municipal de Saúde é o gerente do contrato e da aplicação dos recursos e não proprietário destes, de forma que de maneira discricionária possa utilizar quando, como e para quem quiser. São recursos públicos para aplicação em serviços de saúde. (grifei)

Assim, o Conselho Municipal de Saúde questionou e ofereceu prazo ao Secretário de Saúde CARLOS ENRIQUE CIVEIRA para que este justificasse suas decisões, especialmente o repasse de dinheiro, obtendo-se, em resposta, que se tratava de discricionariedade do Poder Executivo Municipal (PROCADM11).

Ato contínuo, o Conselho Municipal de Saúde **desaprovou** as contas do segundo quadrimestre da saúde municipal de Santana do Livramento, apontando o citado Secretário por uma gestão temerária e que feriu a legislação federal.

No documento correspondente, consignou o Conselho Municipal de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Saúde o que segue, ao não aprovar o relatório de gestão financeira referente ao segundo quadrimestre de 2019 (PROCADM11):

(...)

Por outro lado, observou-se que, ao analisar o relatório financeiro, foi constatado o seguinte: o empenho 6655, com data de emissão de 16/08/2019, número 138046, no valor de R\$ 2.178.479,79, foi liquidado o valor de R\$ 1.178.479,79 em 20/08/2019, constando no relatório de gestão do segundo quadrimestre de 2019, e em 26/09/2019, liquidado o saldo de R\$ 1.000.000,00 (que não consta no relatório porque o quadrimestre encerra em 31/08/2019), foi originado do processo administrativo 7858/2019 gerado do ofício nº 128/2019 – do Diretor da Santa Casa de Misericórdia – Dr. Jan Christoph Lima da Silva, dirigido ao Secretário Municipal de Saúde Enrique Civeira, referente ao recurso administrativo, cortes, metas físico-financeiras, contratualização SUS – inexigibilidade nº 20/2017, conforme parecer do Núcleo de Controle, Avaliação e Auditoria do SUS – Audisus, “conclui que os recursos foram repassados devidamente dentro da ordenação jurídica e portarias do Ministério da Saúde e do instrumento contratual de maneira integral, proporcional a produção dentro do previsto no contrato e legislação, **não tratando-se de retenção de recursos devidos, mas de repasses por serviços prestados, dentro de metas estabelecidas, entendemos que o repasse destes valores de origem federal, por serviços não prestados, mesmo estando depositados sob guarda do fundo municipal de saúde seria considerado ilegal, esta auditoria considera que a solicitação do hospital é indevida”.**

(...)

Entende-se, diante destes fatos, que **há ilegitimidade na solicitação feita pelo Instituto Salva Saúde sobre verbas anteriores à sua gestão neste Hospital, já que baseada em recursos federais do ano de 2018 até maio de 2019, nada justificando sua postulação, uma vez que no projeto apresentado para assunção da gestão não havia previsão de tais recursos, e em momento algum esse conselho foi consultado, ou recebeu qualquer que seja plano de recuperação ou plano de trabalho para apreciação e**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

aprovação, nem da Santa Casa de Misericórdia ou da Secretaria municipal de Saúde.

Dessa forma, não coaduna-se com a liberação dos recursos que deveriam ser usados para compra de serviços novos, no intuito de atender a população. (grifei)

Ouvida perante a autoridade policial, Elena Ilha Tâmara (PROCADM21), a qual integra o AUDISUS, afirmou que os valores são repassados pelo SUS considerando o atingimento de metas qualitativas e quantitativas previstas no contrato; que o valor superior a dois milhões objeto destes autos não foi repassado em razão do não atendimento das metas pela Santa Casa, acrescentando que o repasse foi feito independentemente de prestação de contas. Aduziu, por fim, não saber qual foi a destinação do montante.

João Hallex Har Rolim, médico concursado do Município e membro da Auditoria do SUS, assim relatou quando ouvido pela Polícia Federal (PROCADM21):

(...)

QUE apesar da orientação pelo não repasse, foi tomada a decisão unilateral pelo Prefeito, inclusive contrariando decisão judicial, de realizar o repasse do valor superior a dois milhões; **QUE** não tem conhecimento sobre a destinação final; **QUE** a Audisus não recebeu prestações de contas sobre tal verba repassada inicialmente a Santa Casa; **QUE** a AUDISUS recusou algumas prestações de contas de outros repasses à Santa Casa por não estarem as despesas vinculadas ao Hospital, mas ao CNPJ Instituto Salva Saúde, o que seria irregular, independentemente de ser o Instituto o administrador; **QUE** ficaram com dúvidas sobre a lisura de passagem do dinheiro entre Santa Casa e Instituto Salva Saúde; **QUE** não ficou bem esclarecido como era feito tal transferência; **QUE** não sabe se tais transferências de recursos seriam para evitar repercussões econômicas e tributárias em desfavor do Instituto; **QUE** em relação à contratação do Instituto Salva Saúde diz que inicialmente tentou se fazer a contratação diretamente pela secretaria



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

de saúde, o que foi negado pelo AUDISUS em reunião, em razão da necessidade de licitação e se tratar de empresa com CNPJ com menos de 01 ano, o que impossibilitaria a realização de parceria público-privada; **QUE** em razão disso, ficou acertado que a contratação seria via Santa Casa, por se tratar esta de empresa privada, ainda que sob intervenção da Prefeitura; **QUE** ninguém do Audisus tinha informações sobre o Instituto Salva Saúde; **QUE** souberam que no Espírito Santo não havia nada sobre o Instituto Salva Saúde ou a corroborar sua idoneidade; **QUE** também por se tratar de empresa nova gerou apreensão na comissão; **QUE** a própria PGE teria se manifestado contra a contratação do Instituto Salva Saúde; **QUE** ainda assim o prefeito e equipe decidiram pela assinatura do contrato; (...) **QUE** chamou a atenção do depoente que um dos membros do conselho que dirigia a Santa Casa era o Procurador-Geral do Município, Ramzi Zaidan, que chamou para si a avaliação de todos os repasses para a Santa Casa encaminhados à Procuradoria.

Sandra Denize Silva Cardoso, servidora pública municipal que integra a comissão que analisa os contratos de saúde com os prestadores de serviços, assim consignou perante a autoridade policial (PROCADM21):

(...)

QUE o valor de R\$ 2.1787,479,73 foi transferido para a Santa Casa, ou seja, para a conta da Santa Casa; **QUE** orientaram o Secretário de Saúde que não poderiam fazer o repasse, considerando o não atingimento de metas; **QUE** o repasse contrariaria os normativos; **QUE** o Prefeito manifestou, por memorando, que o repasse deveria ser feito; **QUE** não sabe informar qual o destino da verba, apenas que o recurso foi transferido para a Santa Casa; **QUE** solicitaram, mas os extratos não foram encaminhados, então não sabe se os valores que foram depositados para a Santa Casa foram transferidos para contas do Instituto Salva Saúde; **QUE** não sabe como os recursos foram utilizados, uma vez que não receberam a prestação de contas; (...)

Marcos Luciano de Jesus Peixoto, servidor da Unidade de Controle



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Interno do Município, efetuou a seguinte narrativa nos autos do Inquérito Policial que investiga os fatos (PROCADM21)

(...)

QUE os funcionários do Controle Interno foram surpreendidos pela contratação do Instituto Salva Saúde, uma vez que até então a gestão estava a cargo da própria prefeitura, que indicava o gestor administrativo; **QUE** não se tinha muitas informações acerca do Instituto Salva Saúde; **QUE** no contrato de gestão havia um previsão de prestação de contas, tendo uma Comissão de Avaliação que deveria examiná-las, além da equipe do AUDISUS, sendo que tais documentos não foram apresentados para exame no tempo correto; **QUE** ainda assim os recursos seguiram sendo transferidos para a Santa Casa, que estava sendo gerenciada pelo Instituto Salva Saúde; **QUE** a prefeitura transferia sempre os valores para a Santa Casa, que disponibilizava para o Instituto Salva Saúde, que então gerenciava os recursos; **QUE** em relação aos R\$ 2.178.479,73 transferidos, tem a dizer que os fatos estão bem delineados no Ofício UCCI no 115/2019, que acompanha a documentação trazida a esta Delegacia; **QUE** a transferência foi realizada sem a anuência dos órgãos de controle; **QUE** ainda assim o Prefeito determinou o pagamento; **QUE** tais valores não haviam sido repassados porque não tinha sido atingidas as metas qualitativas e quantitativas previstas em contrato; **QUE** tais metas se referiam a período anterior à contratação do Instituto Salva Saúde; **QUE** traz nesta data ainda uma ATA de reunião onde estavam presentes a Prefeita em exercício, o Secretário de Saúde, o Procurador do Município, o ora depoente e sua colega Sandra Reis, além de JAN CRISTOPH, ocasião em que JAN mencionou que o Prefeito ICO teria o autorizado a aplicar tais recursos; **QUE** tais valores foram investidos, apesar de a Santa Casa estar devendo 2 ou 3 folhas de pagamento a seus funcionários; (...)

Feitas tais considerações acerca da forma ilegal pela qual foi repassado o montante à Santa Casa de Misericórdia e, por consequência, ao INSTITUTO SALVA SAÚDE, cabe esclarecer a destinação de tal quantia.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

3.2 – Da destinação dos valores repassados ao Instituto Salva Saúde

Consoante Ata de Reunião entre o Executivo Municipal e o INSTITUTO SALVA SAÚDE, datada de 30 de dezembro de 2019, realizada com o representante da empresa, JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, este informou que os valores referentes aos repasses aqui citados foram depositados na conta do INSTITUTO, no Banrisul, em fundo de reserva de rendimentos (PROCADM17).

De fato, consta dos autos informação subscrita pelo réu RAMZI AHMAD ZEIDAN, datada de 20 de agosto de 2019, na qualidade de Membro do Conselho Gestor do Hospital, na qual registra que a Santa Casa de Misericórdia transferiu a quantia de R\$ 1.178.429,79 para a conta 06.111662.0-6, Agência 0280, de titularidade do INSTITUTO SALVA SAÚDE, conforme estabelecido no contrato de gestão firmado em maio de 2019. Tais recursos eram oriundos do processo administrativo de cobrança n. 7858/2019, referentes às metas físico-financeiras e qualitativas do período de janeiro de 2018 a maio de 2019 (PROCADM17, p. 19)

Verifica-se, na mesma linha, documento também subscrito pelo réu RAMZI AHMAD ZEIDAN, na qualidade de Membro do Conselho Gestor do Hospital, datado de 26 de setembro de 2019, no qual consta que a Santa Casa de Misericórdia **transferiu a quantia de R\$ 1.000.000,00 para a mesma conta citada, de titularidade do Instituto Salva Saúde**, nos termos do contrato de gestão (PROCADM17, p. 20).

Com relação a essa segunda parcela, registra-se que há nos autos documento elaborado por SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES solicitando que 70% do valor, ou seja, o equivalente a R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) fosse



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

depositado num fundo de investimento.

Complementando as informações acerca da destinação do montante repassado ao INSTITUTO SALVA SAÚDE, o então Diretor Geral da Santa Casa de Misericórdia, Valmir da Rosa Silveira, juntou documentos aos autos, especialmente mensagens eletrônicas de Danielle Reis de Freitas, do setor financeiro do nosocômio.

A partir da análise do conteúdo das mensagens eletrônicas, conclui-se que os valores repassados pela Santa Casa ao INSTITUTO SALVA SAÚDE foram direcionados ao INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL pela prestação de serviços, bem como à empresa OUTCAST (PROCADM18 e PROCADM19).

Foi colacionado ao feito um contrato de prestação de serviços firmado entre o INSTITUTO SALVA SAÚDE, representado por JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, e o INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL, representado por seu administrador PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA. Por este instrumento, a contratada (INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL) se obrigava a prestar serviços de assessoria em recuperação hospitalar, consultoria de endividamento, pagamento de contas, negociação de dívidas, contratos e consultoria em saúde pública, no que tange ao contrato entabulado com a Santa Casa de Misericórdia.

Pelos serviços prestados, o INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL receberia, mensalmente, 10% do plano de trabalho desenvolvido pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE junto à Santa Casa. O plano de trabalho era de R\$ 8.730.000,00 para seis meses de prestação de serviço. Foi juntada uma nota fiscal de serviços eletrônica gerada pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL justamente no valor de R\$ 873.000,00 (referente a uma prestação mensal), confirmando que os repasses eram realizados pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE àquela empresa.

Aportou ao feito, ainda, fichas de prestação de serviços



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

administrativos do INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL, por atividades supostamente realizadas junto à Santa Casa (PROCADM18 e PROCADM19).

Observa-se também o contrato de prestação de serviços firmado entre o INSTITUTO SALVA SAÚDE, representado por JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, e a empresa OUTCAST GESTÃO EIRELI, representada por KELLY AGUSTINI DALVI, no qual esta receberia **R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais) mensais pelos serviços de assessoria e consultoria** em saúde e medicina do trabalho, avaliação de risco, avaliação de serviço hospitalar, bem como serviços de promoção à saúde no que tange ao contrato firmado com a Santa Casa de Misericórdia.

Consta dos autos fichas de prestação de serviços supostamente fornecidos pela empresa OUTCAST GESTÃO EIRELI ao nosocômio.

Ocorre que, curiosamente, o INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL tem como associado presidente o réu JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, o qual também é representante e presidente do INSTITUTO SALVA SAÚDE. Veja-se que o demandado faz parte de ambos os INSTITUTOS, os quais firmaram contrato de prestação de serviços entre si, sendo o INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL remunerado por meio do INSTITUTO SALVA SAÚDE com recursos da Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento.

Somando-se a isso, de modo a demonstrar ainda mais a fraude praticada pelos demandados, **a empresa OUTCAST GESTÃO EIRELI – ME, também “contratada” pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE, compõe o seu rol de associados.** Ainda, KELLY AUGUSTINI DALVI, representante da OUTCAST, é também Secretária do INSTITUTO SALVA SAÚDE.

Assim, o réu JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, além de subcontratar uma pessoa jurídica da qual também é associado (INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

GABRIEL), subcontratou outra, cuja proprietária é secretária do INSTITUTO SALVA SAÚDE, para que prestassem exatamente os mesmos serviços para os quais este foi contratado pela Santa Casa de Misericórdia, pagando-lhes com dinheiro desta, oriundo do Fundo Nacional de Saúde.

Lembra-se que, por ocasião do recurso administrativo interposto visando à liberação dos valores (ofício n. 128/2019), foram apresentadas metas a serem realizadas pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE, quais sejam, execução de 600 cirurgias, 1320 atos anestésicos, 4044 horas de plantão, 8640 horas de sobreaviso, 300 avaliações de urgência, implantação do NAQH, reestruturação do núcleo de segurança do paciente, reestruturação do GTH e reestruturação da ouvidoria.

Contudo, o INSTITUTO SALVA SAÚDE não apresentou à Santa Casa de Misericórdia nenhum comprovante de que tenha utilizado o valor para o atendimento das metas enunciadas. Ao contrário, foram juntados comprovantes de subcontratação de empresas para a prestação de serviços que deveriam estar sendo feitos pelo próprio INSTITUTO SALVA SAÚDE. É uníssono nos depoimentos dos servidores do Município e da Santa Casa de Misericórdia não terem conhecimento da efetiva destinação dos recursos públicos.

Ressalta-se que o contrato de gestão firmado entre a Santa Casa e o INSTITUTO SALVA SAÚDE estabeleceu vedação à subcontratação de empresas para desempenho do objeto principal do pacto, o que foi violado pelo réu contratado (cláusula 5.1, contrato de gestão).

No relatório apresentado pela Polícia Federal por ocasião do pedido de quebra de sigilo formulado no bojo do Inquérito Policial, assim constou:

(...)

Policiais Federais tiveram acesso aos livros razão, e a conciliação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

bancária, das principais contas do Instituto Salva Saúde, conforme RA 09 – NA/LIV/RS.

Dentre diversos lançamentos contábeis, a conta **"2121 Reserva Financeira para Capital de Giro"**, foi evidentemente criada para justificar contabilmente a saída de recursos das contas do Banco do Brasil e Banrisul do INSTITUTO SALVA SAÚDE para outras duas contas de organizações de JAN (OUTCAST e INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL), com a finalidade de criação de caixa dois.

Lembramos que de acordo com o contrato firmado com a Santa Casa, no item 2.35 – Os recursos transferidos pela prefeitura deveriam ser movimentados em conta bancária específica, não podendo se confundir com recursos de outras fontes.

No final do exercício, para justificar o saldo da conta de R\$ 1.420.161,76, foram apresentados pela OUTCAST e INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL, alguns comprovantes conforme RA 10 NA/LIV/RS, que são no mínimo suspeitos (FICHAS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS, dentre outros).

A contadora lança então no final do exercício, com base em tais comprovantes suspeitos: R\$ 248.766,27 e R\$ 933.275,67 à crédito da conta, de forma genérica e sem especificar as contrapartidas, visando justificar o saldo da conta "2121 Reserva Financeira para Capital de Giro".

Na realidade, tais valores já estavam nas contas bancárias das outras duas empresas, ou até mesmo já haviam sido retirados daquelas, pois como se tratava de caixa dois não havia qualquer controle.

Dentre tais comprovantes, destacamos, por exemplo, o total de R\$ 86.311,78, que foram transferidos da conta do INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL para LARISSA MARIELLEN DE PAULO POUBEL GAZOLLI (VEREADORA da cidade de São Domingos do Norte/ES, e ex-sócia da OUTCAST).

Também as duas notas fiscais apresentadas pela OUTCAST, no valor de R\$ 144.000,00 e do INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL, no valor de R\$ 873.000,00, totalizando mais de um milhão de reais em serviços de "assessoria" e "consultoria" prestados pelas outras duas empresas ligadas a JAN.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Além disso, diversos “comprovantes” de pagamentos para pessoas que constam no estatuto de criação do INSTITUTO SALVA SAÚDE.

Ora, se o INSTITUTO SALVA SAÚDE teria comprovado a capacidade de prestar os serviços no momento do contrato com dispensa de licitação com a Santa Casa, qual o objetivo de subcontratar outros institutos, ligados as mesmas pessoas do primeiro instituto?

Mesmo que tais comprovantes não sejam ideologicamente falsos, fruto as criatividade dos envolvidos ou somente criados artificialmente para justificar algum desvio de finalidade dos recursos, ainda assim, faltou a comprovação de R\$ 238.119,82, que ainda permaneciam na conta “reserva” em 31/12/2019. Os envolvidos sequer tentaram justificar a localização ou uso.

Por último, o valor de R\$ 700.000,00 (que somado ao saldo da conta **2121 Reserva Financeira para Capital de Giro antes do “ajuste”, se aproxima do valor pago indevidamente por SOLIMAR e outros)** sob o qual houve determinação expressa pela administração para que fosse aplicado em um “fundo com rendimento de no mínimo 1% ao mês”, não foi em nenhum momento contabilizado, sendo até o momento não encontrado.

Conforme OFICIO 257/2019 do INSTITUTO SALVA SAÚDE, de 13/11/2019, para o prefeito de Santana do Livramento, JAN CHRISTOPH informa que esse valor de R\$ 700.000,00 estaria em um fundo XPII FUND HOLD GESTÃO E INVESTIMENTOS EM SAÚDE LTDA., custodiados pelo Banco BTG PACTUAL SERVIÇOS FINANCEIROS, a exemplo do CNPJ 34.096.240/0001-53 (LESTE CP BRASIL FUNDO DE INVESTIMENTO EM COTAS DE FUNDOS DE INVESTIMENTO MULTIMERCADO CRÉDITO PRIVADO)

Recentemente, a empresa OUTCAST retirou de seu cadastro do CNPJ a senhora KELLY AUGUSTINI DALVI, mudando a razão social para XP3 FUND GESTÃO E INVESTIMENTOS EM SAÚDE EIRELI, com a sócia THAIS TURAL LAMAS THOMAZ (mesma sócia da META SAÚDE SOLUÇÕES ADMINISTRATIVAS LTDA. que envia um dos orçamentos usados na dispensa de licitação). **Ou seja, o “fundo” onde o valor teria sido aplicado é a própria OUTCAST.** (grifos no original)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS**

Assim, conclui-se que **a verba foi desviada e utilizada para integrar um caixa dois.** Ainda, a **aplicação financeira** determinada expressamente por SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, **no valor de R\$ 700.000,00, estaria segundo JAN custodiada em um "fundo" pela empresa XP3 FUND GESTÃO E INVESTIMENTOS EM SAÚDE EIRELI, que na verdade é a nova razão social da OUTCAST.**

Na mesma linha, a conclusão do Relatório de Análise Contábil n. 09/2020, elaborado pela Polícia Federal, no qual se faz uma análise de toda a movimentação financeira do INSTITUTO SALVA SAÚDE no período em que durou o contrato de gestão:

(...)

Com base no que foi detalhado acima sobre a contabilidade da entidade Instituto Salva Saúde, CNPJ 32.632.222/0001-13, do período de maio até dezembro de 2019, percebe-se claramente a utilização de artifícios contábeis e financeiros para mascarar o destino do dinheiro recebido através de repasses governamentais. A princípio o rombo estimado pode ser superior a 1 milhão e meio de reais, em virtude do somatório de valores destinado a tal conta "2121 Reserva Financeira para Capital de Giro SCM". Nota-se também que foi utilizada uma conta de outro banco a "10121 - Banco do Brasil - CC 33766-8" possivelmente para servir de ponte entre o recebimento e a destinação do dinheiro, dissimulando o fim a foi utilizada a verba.

Partindo do princípio de que a auditoria do SUS somente libera valores referentes a serviços prestados e auditados, tal desvio/caixa dois, somente foi possível pelo pagamento indevido de R\$ 2.178.479,79 que se materializou, nos dias 20/08/2019 e 26/09/2019.

(...)

Acerca destes fatos, assim declarou Danielle Reis de Freitas, contabilista que trabalhava na Santa Casa de Misericórdia, perante a autoridade policial (PROCADM21):



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

(...)

QUE a gestão ficava a cargo do Prefeito desde que a SANTA CASA sofreu processo de intervenção; QUE o Prefeito nomeava os administradores; QUE em 2019 colocaram um empresa terceirizada lá dentro por contrato de gestão; QUE essa empresa é o Instituto Salva Saúde; QUE antes de iniciar o Contrato de Gestão com a Santa Casa, não havia contabilidade do Instituto Salva Saúde; QUE os valores iam direto pra conta do Instituto Salva Saúde no Bannisul. QUE existia ainda uma outra conta do Instituto no Banco do Brasil; QUE CRISTINA somente pode movimentar a conta bancária no Banco do Brasil até agosto, após somente JAN; **QUE quando os valores iam para a conta do Instituto Salva Saúde parte era, após, repassadas para outras contas de outras empresas vinculadas a JAN; QUE no lançamento contábil tais lançamentos iam como despesa de consultoria num primeiro momento;** QUE inicialmente foi baixado como despesa e, após, estornado e colocado, num segundo momento, por orientação de JAN, em um conta criada chamada "conta de reserva de capital de giro", pois teoricamente seria reaplicado na Santa Casa; QUE na verdade os valores estavam em contas bancárias vinculadas a outras empresas de JAN; QUE todas as transferências de contas bancárias do Instituto Salva Saúde para outras empresas de JAN foram contabilizadas na "Conta reserva de capital de giro"; QUE se trata de conta contábil; QUE no final do exercício, tendo a conta reserva crescido, com saldo de R\$ 1.420.161,76, KELLY ALGUSTINI DALVI enviou alguns comprovantes de despesas por e-mail; QUE dentre eles, notas para justificar pagamentos, tais como despesas de viagens; QUE causou estranheza as notas de consultoria das empresas OUTCAST e Instituto Salva Saúde SÃO GABRIEL, uma no valor de R\$ 144.000,00 e outra no valor de R\$ 800.000,00; QUE a primeira, poderia estar atrelada a efetivo pagamento de médicos; **QUE foi a KELLY que enviou tanto os comprovantes da OUTCAST quanto do INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL;** **QUE ao final, ainda com os comprovantes apresentados, a Conta Reserva de Capital de Giro apresentou um saldo de R\$ 238.119,82, dos quais não houve nenhuma comprovação;** QUE no final do exercício, somando-se os R\$ 238.119,82 da conta



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

reserva de capital de giro, com as disponibilidades de banco (saldo das contas bancárias do Instituto Salva Saúde) tais recursos são insuficientes para pagar os impostos retidos dos médicos prestadores de serviço e laboratórios de exame de imagem que foram prestados no período do contrato; QUE para pagar tais retenções, seriam necessários ainda mais R\$ 140.092,15; QUE o valor dos impostos alça R\$ 378.784,22; QUE JAN estaria atualmente cobrando tal valor da Santa Casa; QUE em dezembro as contas bancárias do Instituto Salva Saúde encerraram com saldo, não tendo havido mais nenhum lançamento contábil; QUE somente a KELLY pode saber o saldo da conta; QUE a partir de agosto existem demonstrações contábeis assinadas pela VILACON; isso foi feito porque a declarante estava complicando a inclusão dos dados por entender que havia irregularidades; QUE então quem fez a contabilidade em setembro e outubro foi a VILACON, mas teve que ser refeito pela declarante para fechar o ano; QUE no segundo vínculo que teve com a Santa Casa era contratada como empresa, prestadora de serviços; QUE como tal, tinha a obrigação de comunicar eventual indícios de prática de lavagem; QUE quando encerrou o balancete da Instituto Salva Saúde, ao entender que havia irregularidades, fez comunicação formal acerca dos fatos a órgãos de controle, como determina o Conselho Federal de Contabilidade; (...) **QUE o passivo da Santa Casa nunca foi transferido para o Instituto Salva Saúde; QUE JAN fez alguns contratos com prestadores para responder solidariamente, mas jamais assumiu o passivo;** QUE o saldo do passivo era de R\$ 3.432.863,35 no final do exercício; QUE a dívida da Santa Casa aumentou ao final do período, sobretudo em face dos tributos não recolhidos; (...) QUE em relação aos R\$ 2.178.479,79, tais valores foram transferidos para o Instituto Salva Saúde e após, esse valor foi utilizado para pagamento de algumas obrigações e parte do dinheiro foi para a reserva financeira de capital de giro; **QUE nunca recebeu documento do Instituto Salva Saúde dizendo que houve aplicação financeira do saldo remanescente, tampouco de instituição financeira; QUE nunca foi criada uma conta na contabilidade que contabilizasse qualquer tipo de investimento desses valores;** (...) (grifei)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Aqui, cabe citar o Relatório de Análise n. 10/2020, oriundo da Polícia Federal, no qual consigna-se, no tocante à nota fiscal emitida pela OUTCAST, no valor de R\$ 144.000,00 por serviços supostamente prestados, que sequer houve preocupação na alteração dos dados, aparecendo JAN como responsável pela empresa, que nitidamente se trata de empresa de **"fachada"**.

Ainda, registrou-se que todas as fichas de prestação de serviços encaminhadas por KELLY AGUSTINI DALVI foram feitas somente após o pedido dos comprovantes pela contabilidade, uma vez que todos tem a mesma data de 31/12/2019, e todas as descrições dos serviços são genéricas.

Com relação às notas fiscais encaminhadas pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL, destacou-se que constam como dados da empresa o endereço eletrônico de JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, além dos dados serem os mesmos da empresa OUTCAST.

Na mesma linha, o relato de Cristina da Silva Cardoso, que trabalhava no setor financeiro da Santa Casa (PROCADM21):

(...)

QUE ainda assim seguia fazendo a movimentação financeira determinada pelo Diretor; QUE a partir da gestão do Instituto Salva Saúde, todas as verbas que ingressavam na conta do Hospital eram repassadas para uma conta do Banrisul em nome do Instituto Salva Saúde, aberta exclusivamente para este movimentação, a partir da qual se executava os pagamentos; QUE a orientação nesse sentido foi determinada pelos diretores da Santa Casa; QUE na época o gestor-presidente era o Prefeito ICO, Ramzi como procurador, além do Secretário de administração; QUE não sabe informar se havia previsão em contrato para o repasse para conta específica do Instituto Salva Saúde e se isso viola a legislação; QUE a determinação de movimentar valores da conta da Santa Casa para a conta do Instituto Salva Saúde foi repassada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

verbalmente pelos gestores do Hospital Santa Casa; QUE então passaram a operacionalizar os pagamentos através dessa conta do Instituto Salva Saúde; QUE faziam movimentações por meio de um cartão; QUE quem tinha acesso a este cartão era a depoente e a colega Silviane Hoffmann; QUE o cartão ficava no cofre da tesouraria do Hospital Santa Casa; QUE também tinha acesso a conta o Dr. JAN; QUE JAN executava algumas transferências desta conta diretamente para a conta do Banco do Brasil de titularidade do Instituto Salva Saúde; QUE além dessa conta do Banrisul, portanto, também havia um conta do Instituto Salva Saúde no Banco do Brasil; QUE a depoente não tinha acesso a cartão dessa conta ou ao internet banking, mas somente a um talonário para realizar pagamentos; QUE a conta do Banco do Brasil foi usada somente de maio ao final de agosto; QUE após não teve mais acesso; QUE JAN determinava que valores da conta do Banrisul fossem transferidos para outras contas, quase sempre para a conta do Banco do Brasil em nome do Instituto Salva Saúde; QUE não sabe quem movimentava os valores quando ingressavam na conta do Banco do Brasil; (...) QUE a definição da utilização dos valores que ingressavam na conta do Banrisul do Instituto Salva Saúde era sempre realizada por JAN; **QUE em relação aos R\$ 2.178.479,79, tais valores ingressaram tal como as demais verbas, ou seja, ingressou na conta da Santa Casa e, após, na conta do Banrisul do Instituto Salva Saúde, de onde se fez algumas movimentações de pagamentos; QUE parte destes valores foram transferidos para a conta do Banco do Brasil do Instituto Salva Saúde, sob o argumento, segundo o dr. JAN, de constituir reservas para pagamento de 13o; QUE após a saída dos valores para a conta Banco do Brasil, não sabe qual destino foi dado aos valores, já que não tinha acesso a tal conta; QUE tais valores igualmente pendiam de comprovação documental de sua regular utilização par fins contábeis no final do exercício 2019.** (grifei)

Ainda, o depoimento de Tatielli Soares Cavalheiro, a qual é contadora na Secretaria Municipal de Saúde:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

(...)

QUE em maio de 2019 fizeram pesquisa acerca do Instituto Salva Saúde quando se noticiava sua contratação; QUE perceberam que o Instituto Salva Saúde tinha iniciado suas atividades apenas 5 meses antes, causando preocupação; QUE ainda assim o Prefeito assinou o contrato com o Instituto Salva Saúde; QUE ficaram sabendo da contratação através da imprensa, não tendo participado do processo de contratação; QUE a empresa não tinha patrimônio sólido; QUE todos os prestadores de serviço ao município devem prestar contas; QUE as prestações de contas não chegavam; QUE depois as prestações de contas chegavam em nome do Instituto Salva Saúde, sendo que o contrato da prefeitura era com a SANTA CASA, com legislação específica, conta bancária específica para recebimento dos recursos; QUE alguns contratados da SC passaram a ser contratados pelo Instituto Salva Saúde; QUE fizeram alguns apontamentos, que após, constaram no parecer do AUDISUS; QUE só fazem autorização de empenho; QUE não fazem o empenho; QUE o empenho é feito pela Secretaria da Fazenda; QUE o gestor da pasta é que decide pelo pagamento ou não; QUE o Instituto Salva Saúde entrou na justiça requerendo os valores referentes às metas não produzidas relativas a período anterior ao contrato de gestão; **QUE o secretário de saúde Civeira fez solicitação verbal à depoente para que fizesse a autorização de empenho do valor de R\$ 2.178.479,79; QUE a depoente só faria mediante a apresentação de documento, pois não concordava com o pagamento, já que havia decisão judicial contrária ao pagamento, além de contrariar o próprio contrato; QUE o prefeito assinou ordem para que fosse feita a autorização de pagamento no valor de R\$ 2.178.479,79, referentes ao saldo de metas não cumpridas; QUE o AUDISUS, a partir de maio, sempre deu parecer contrário aos pagamentos, pois as prestações de contas vinham em nome do Instituto Salva Saúde, sendo que deveria vir em nome da Santa Casa, que era quem tinha contrato com a Prefeitura; QUE muitas vezes os documentos chegavam até a contabilidade sem o trâmite ordinário, sendo que Civeira ou alguém a seu mando pegava em mãos no protocolo e não apareciam no sistema; QUE na prestação de contas referente**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

à execução do contrato de gestão, Civeira fez intervenção direta no trâmite de alguns documentos, não sabendo o motivo para tanto; QUE o pagamento era condicionado à prestação de contas; QUE outro argumento para o não pagamento de tais valores é que o pagamento dos demais contratados da prefeitura também são condicionados a metas; QUE o pagamento foi, então, realizado; QUE nunca teve acesso à prestação de contas referentes aos R\$ 2.178.479,79; QUE somente vieram documentos de prestação de contas no final do ano passado; QUE os documentos de prestação de contas que vieram no final do ano vinham em nome do Instituto Salva Saúde, como se estivesse substituindo a SC como prestadora do serviço; QUE em razão disso, não podiam opinar quanto ao pagamento, já que se referia a empresa que não tinha contrato com a Prefeitura; QUE o contrato era firmado com a Santa Casa; **QUE foi criada uma comissão de avaliação para acompanhamento e fiscalização do contrato entre a Santa Casa e o Instituto Salva Saúde para analisar os documentos da gestão do Instituto Salva Saúde dentro da SC; QUE serviria para analisar se o contrato estava sendo cumprido; QUE a comissão era formada pelo Secretário Carlos Civeira, o Procurador Ramzi, Silvio Madruga e a depoente, única servidora de quadro do executivo a integrar; QUE foi indicada porque deveria haver uma contadora na comissão, segundo informado pelo Secretário; QUE a comissão deveria acompanhar a gestão; QUE no entanto nunca houve reuniões; QUE para sua surpresa, o técnico do TCE apresentou documentos para a depoente no sentido de que a comissão havia apresentado respostas a alguns questionamentos; QUE quem havia respondido em nome da comissão era CIVEIRA e RAMZI, sem o seu conhecimento;** (...)

Cabe ressaltar, do relato da contadora da Secretaria Municipal de Saúde Tatielli Soares Cavalheiro, que a comissão que, em tese, **deveria fiscalizar** a execução do contrato de gestão firmado com o INSTITUTO SALVA SAÚDE **nunca funcionou de fato**. Curiosamente, esta Comissão era composta pelos réus CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN, os quais foram



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

nomeados para tanto por SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES.

Registra-se que, em virtude das condutas praticadas pelo INSTITUTO SALVA SAÚDE perante a Santa Casa de Misericórdia, foram ajuizadas duas ações cíveis, as quais tramitam perante a 2ª Vara Cível de Santana do Livramento, sob os nºs 5000986-31.2020.8.21.0025 e 5001114-51.2020.8.21.0025.

O processo n. 5001114-51.2020.8.21.0025 diz respeito a uma ação de cobrança, na qual a Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento requer a devolução dos valores que seriam devidos pelo repasse de verbas obrigatórias oriundas do SUS e que teriam sido desviadas no período de vigência do contrato de gestão firmado pela Prefeitura com o INSTITUTO SALVA SAÚDE (PROCADM20 e PROCADM21). Nesta demanda, em 20 de maio de 2020, foi deferida a tutela provisória de urgência, consignando o Juízo:

(...)

Analisando detidamente os elementos constantes do caderno processual, constato de plano algumas irregularidades havidas na gestão da autora pela primeira ré. Vejamos.

A primeira delas está expressa na cláusula 3.6 do Contrato de Gestão firmado entre a autora e a primeira ré (OUT9), que determina que os repasses dos valores recebidos do SUS serão depositados na conta da empresa gestora (Instituto Salva Saúde), configurando manifesta ilegalidade e improbidade, corroborando a alegação de malversação de dinheiro público, haja vista que essas transferências são realizadas nas seguintes modalidades: fundo a fundo ou fundo a convênio/instrumento congênere, esses últimos firmados nos casos de entidade privada que realizam a prestação de serviços SUS, não podendo passar por conta de pessoa jurídica alheia a esta cadeia.

(...)

Ademais, constata-se, diante do documento juntado no CONTR17 que a pessoa jurídica gestora (Instituto Salva Saúde) firmou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

contrato de prestação de serviços com empresa (Instituto Salva Saúde São Gabriel) gerida pelo mesmo Presidente (conforme verifica-se no documento OUT13), cujo objeto envolve prestação de serviço de assessoria e consultoria, pelo valor de R\$ 8.730.000,00 (oito milhões, setecentos e trinta mil reais). Aponto que o serviço de consultoria e assessoria é árduo de ser comprovado na prática em eventual prestação de contas, consistindo, na maior parte das vezes, canal de desvio do erário público.

O mesmo ocorre com o contrato anexado aos autos (CONTR15) em que o Instituto Salva Saúde contrata com o seu próprio associado, Outcast gestão Eireli – ME (OUT11 página 03), evidenciando cristalinamente a promiscuidade financeira e patrimonial havida nesta gestão do nosocômio local.

(...)

Assim, foi deferida a tutela provisória de urgência, determinando-se a quebra de sigilo bancário das empresas e seus sócios, no período de maio a dezembro de 2019; a indisponibilidade de bens que integram o patrimônio dos réus naquela demanda; e o bloqueio de valores em contas bancárias até o limite do valor objeto do pedido principal de cobrança (R\$ 1.334.437,59), tendo sido encontrado apenas o valor de R\$ 4.308,00 (quatro mil, trezentos e oito reais) em uma conta, e R\$ 11,09 em outra.

Desta forma, pelos fatos praticados e demonstrados acima, fica evidente a prática de improbidade administrativa por parte dos réus, os quais terão suas condutas analisadas de forma individualizada no próximo tópico.

3.3 – Da conduta dos réus e seu enquadramento na Lei de Improbidade Administrativa

A probidade administrativa, considerada uma forma de moralidade administrativa, consiste no dever de servir à Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

facilidades deles decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer¹.

A ordem constitucional inaugurada pela Constituição de 1988 devotou singular atenção à proteção da coisa pública, instituindo um arcabouço de normas constitucionais dedicadas ao assunto, de molde a regular desde a fiscalização dos gastos empreendidos pelo erário até a responsabilização dos agentes públicos que adotarem condutas ofensivas aos princípios que norteiam a atividade pública administrativa.

A Constituição Federal, no capítulo pertinente à Administração Pública, determina:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 4º. Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível."

A fim de dar concreção à norma emanada do Poder Constituinte, foi editada a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispôs sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos, nos casos de improbidade no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

¹ Marcelo Caetano, *apud* José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo. 9a ed., São Paulo: Malheiros, p. 571.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

A mencionada lei contempla, basicamente, três categorias de atos de improbidade administrativa: 1) atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito; 2) atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário; e 3) atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (respectivamente, arts. 9º, 10 e 11).

Vale destacar ser entendimento pacificado na doutrina e na jurisprudência que as condutas previstas nos artigos 9º a 11 da Lei de Improbidade constituem uma mera amostragem, não esgotando outras situações passíveis de enquadramento, que poderão ser amoldadas nas fórmulas genéricas traçadas pelos respectivos artigos.

Assim, pode-se encontrar correspondência do ato em um dos incisos dos artigos citados, facilitando o enquadramento da situação fática à descrição legal, mas pode ocorrer que a situação fática não se amolde aos incisos, o que não significa atipicidade da conduta ímproba, podendo a adequação ser feita com base na descrição genérica do *caput* do artigo correspondente.

Sobre os danos causados ao erário e ao seu devido ressarcimento, o art. 5º da Lei n. 8.429/92 prescreve que "ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano".

No presente caso, verifica-se que SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN enquadram-se no artigo 2º da Lei de Improbidade Administrativa:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Quanto ao ato de improbidade administrativa em si, tem-se que os réus SOLIMAR GONÇALVES CHAROPEN, CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN, na qualidade de agentes públicos, com suas ações, incidiram no disposto no artigo 10, *caput*, e incisos I, II, XI, XII, XVI, XVII, XVIII, XIX e XX, da Lei nº 8.429/92, que assim dispõe:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

(...)

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

(...)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

(...)

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

O réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES ainda incidiu no inciso VIII supracitado.

Consoante já mencionado acima, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, após reedição de decreto de intervenção do Município de Santana do Livramento na Santa Casa de Misericórdia, na condição de interventor, firmou o contrato de gestão com o INSTITUTO SALVA SAÚDE.

De início, registra-se que a dispensa de licitação, no presente caso, ocorreu de forma irregular.

Ademais, sua conduta se deu a partir da aplicação indevida da Lei n. 13.019/2014, que dispôs sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Isto porque referido Diploma Legal não se aplica ao objeto da parceria firmada pelo Executivo Municipal (art. 3º, IV).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Admitindo-se, hipoteticamente, a legalidade da contratação de empresa para oferecer os serviços constantes do contrato de gestão, esta deveria ter sido precedida de procedimento competitivo, por meio de Chamamento Público, nos termos do art. 24, da Lei n. 13.019/2014, o que não foi feito. Eventuais hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, nos termos do art. 30 e 31, devem ser condicionadas e justificadas pelo gestor.

Somando-se a isso, a empresa contratada não tinha os requisitos obrigatórios para a celebração da parceria, quais sejam, a entidade possuir no mínimo um, dois ou três anos de existência com cadastro ativo, conforme o ente público, além da existência de experiência prévia na realização do objeto da parceria ou natureza semelhante (art. 33). Veja-se que este foi um dos tópicos abordados pelo Ministério Público Federal quando da expedição da Recomendação.

Não houve, ainda, detalhamento do plano de trabalho, ou seja, as metas a serem buscadas pela entidade, seus parâmetros e indicadores para aferir sua consecução.

Outro fato que chamou a atenção, constante do contrato firmado pelo réu e o INSTITUTO SALVA SAÚDE, consiste na existência de cláusula que prevê a abertura de conta-corrente em nome da empresa para recebimento de valores do Fundo Municipal de Saúde, medida manifestamente ilegal e ímproba, afrontando o sistema de repasse das verbas da saúde, e a Portaria Interministerial MPOG/MF/CT n. 507, artigos 52, IV, e 64a.

Ademais, consoante detidamente analisado acima, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES e CARLOS ENRIQUE CIVEIRA determinaram o empenho e liberação de verba oriunda do Fundo Nacional de Saúde, em favor do INSTITUTO SALVA SAÚDE, **contrariando decisão judicial, do Departamento**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS**

de Contabilidade do Município e do Tribunal de Contas do Estado.

Frisa-se que tal liberação se deu sem o cumprimento de metas, de forma totalmente arbitrária, além de referir-se a período pretérito da celebração do contrato de gestão com o INSTITUTO SALVA SAÚDE.

Como dito, contou com o auxílio do então Secretário de Saúde CARLOS ENRIQUE CIVEIRA, o qual também assinou a determinação de liberação dos valores em favor do INSTITUTO SALVA SAÚDE (vide Memorando n. 234/2019).

Consta dos autos, ainda, que CARLOS ENRIQUE CIVEIRA teria feito solicitação verbal para que a contadora da Secretaria Municipal de Saúde, Tatielli Soares Cavalheiro, realizasse a autorização de empenho do valor de R\$ 2.178.479,79, a qual teria se recusado, exigindo que o pedido fosse efetuado mediante a apresentação de documento, pois já havia decisão judicial desfavorável. Mencionou a contadora também que CARLOS ENRIQUE CIVEIRA fazia intervenção direta no trâmite de alguns documentos referentes à prestação de contas do contrato de gestão, o que era incomum.

Há que se consignar que CARLOS ENRIQUE CIVEIRA foi acusado pelo Conselho Municipal de Saúde de gestão temerária e arbitrária frente à Santa Casa de Misericórdia, uma vez que, de modo discricionário, liberou verbas em favor do INSTITUTO SALVA SAÚDE sem a prestação efetiva do serviço.

Já o réu RAMZI AHMAD ZEIDAN, além de fazer parte do Conselho que supostamente fiscalizaria o cumprimento do contrato de gestão celebrado com o INSTITUTO SALVA SAÚDE, atuava como Procurador do Município, emitindo pareceres.

Verifica-se pelos documentos acostados ao feito, consoante



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

salientado anteriormente, que RAMZI AHMAD ZEIDAN foi o responsável direto pela transferência dos valores da conta da Santa Casa de Misericórdia para a conta privada do INSTITUTO SALVA SAÚDE.

Não se pode olvidar que os réus SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN constituíram ficticiamente uma comissão supostamente para fiscalizar o cumprimento do contrato de gestão. No entanto, essa comissão nunca funcionou de fato.

O consolidado entendimento da jurisprudência é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta como incursa nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

O dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é o genérico, ou seja, a simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas.

Os gestores públicos, quando atuam ao arrepio da ordem jurídica, e o fazem fora de padrões razoáveis de uma margem tolerável de erro, dão o exemplo da irresponsabilidade administrativa que leva ao desperdício e desvio de recursos públicos.

Cumprе ressaltar que, em se tratando de gestão incorreta de recursos destinados à saúde, a reprovabilidade da conduta ímproba dos demandados agiganta-se, por concernir a área sensível e que constitui pilar de uma sociedade justa e equilibrada.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Por tudo que foi descrito, devidamente caracterizado o **dolo** na conduta dos réus ou, no mínimo, a culpa grave, suficiente para a incidência da Lei de Improbidade Administrativa, porquanto presente o elemento subjetivo.

Cabe frisar, igualmente, que SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES é responsável solidariamente pelos atos praticados pelos seus subordinados, no caso CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN, pelo dever de direção e supervisão de sua equipe de trabalho, obrigação inerente do Chefe do Poder Executivo.

Desta forma, o Prefeito é responsável pela escolha de seus subordinados e pela fiscalização dos atos por estes praticados (*culpa in eligendo* e *in vigilando*).

A responsabilidade solidária do Prefeito Municipal por ato praticado por auxiliares seus, e até mesmo particulares, encontra farto amparo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

No caso de ausência de comprovação da efetiva prestação de serviços médicos, ainda que sua execução tenha sido atestada pelo secretário municipal de saúde, o *prefeito* responde por *culpa in vigilando* e *culpa in eligendo*, especialmente quando tenha nomeado os profissionais de saúde em município de pequeno porte. (Acórdão n. 6230/2014-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER).

Na mesma linha, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. RECONHECIMENTO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DOSIMETRIA. SANÇÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. (...) É **inegável que as atividades do Poder Executivo municipal são de responsabilidade, direta ou indireta, do Prefeito, seja pelo desempenho de suas funções, seja pela responsabilidade na indicação e no dever de direção ou supervisão de seus subordinados, ou seja, in eligendo e in vigilando.** Portanto, quando as decisões dos subordinados resultarem em 'movimentações financeiras desautorizadas por lei ou em descumprimento de obrigações decorrentes do repasse de recursos repassados por outro ente federativo, qualifica-se a negligência do superior hierárquico, no caso, o réu/prefeito. Entretanto, a responsabilidade do ex-prefeito não deriva apenas da culpa pela indicação da Secretária de Educação, mas decorre do compromisso assumido diretamente com os fins programa PNAE. (REsp 1721025/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/05/2018, DJe 02/08/2018) (grifei)

Já os réus JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA e KELLY AGUSTINI DALVI atuaram em conjunto com o objetivo de lesar os cofres públicos, enquadrando-se, o primeiro, no art. 2º, enquanto os dois últimos no art. 3º, ambos da Lei de Improbidade Administrativa.

De início, cabe mencionar que JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA utilizou-se de artifício com o intuito de burlar a concorrência, uma vez que fazia parte de duas das três empresas que apresentaram orçamento para a contratação.

Posteriormente, após a assinatura do contrato de gestão, requereu administrativamente valores indevidos, referentes a contrato pretérito e a serviços que não foram prestados, obtendo, de forma ilegal e irregular, êxito no seu pleito. Não obstante tenha apresentado metas genéricas a serem cumpridas com os valores, não comprovou a sua consecução.

Ao contrário, consta dos autos que teria firmado, de forma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

fraudulenta, dois contratos para prestação de serviços de consultoria e assessoria com empresas dos quais tinha vínculo direto, quais sejam, o INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL e a empresa OUTCAST.

Participaram de forma ativa da fraude os também réus PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA, Vice-Presidente do INSTITUTO SALVA SAÚDE e administrador do INSTITUTO SALVA SAÚDE SÃO GABRIEL. Na mesma linha, KELLY AUGUSTINI DALVI, a qual era Secretária do INSTITUTO SALVA SAÚDE e representante da empresa OUTCAST.

Observa-se que os três demandados atuaram de forma orquestrada com o intuito de desviar dinheiro dos cofres públicos. Aliás, o réu JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA também estava vinculado, de alguma forma, com as duas empresas, conforme detalhadamente já analisado nesta peça.

Acerca das movimentações financeiras das empresas e a destinação do dinheiro repassado pela Santa Casa de Misericórdia, o Ministério Público Federal reporta-se ao tópico anterior no intuito de evitar desnecessária repetição.

Assim agindo, incidiram os demandados JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA e KELLY AGUSTINI DALVI no disposto no art. 9º, *caput* e inciso XII, da Lei de Improbidade Administrativa, que assim determina:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Igualmente, incidiram no disposto no art. 10, *caput*, da Lei n. 8.429/92, acima transcrito, uma vez, com suas condutas, causaram lesão ao erário, ensejando perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de haveres das entidades referidas no art. 1º da LIA.

O **dolo** na conduta dos réus é evidente, uma vez que, de forma voluntária, conscientes e dotados de má-fé, desviaram recursos públicos em proveito próprio, ocasionando inegável prejuízo.

Não obstante tenham apresentado metas genéricas a serem alcançadas com o montante repassado, nunca comprovaram a sua concretização. Frisa-se que não é de hoje a grave situação pela qual passa a Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento, com salários atrasados, ausência de insumos e débitos gigantescos com fornecedores.

Aproveitaram-se os réus, assim, da situação "calamitosa" para cometerem uma série de ilegalidades, se locupletarem e ocasionar enorme prejuízo à comunidade de Santana do Livramento.

Ainda, por tudo que foi relatado acima, incidiram todos os réus no artigo 11, *caput*, e incisos I e VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, pois, com suas ações, violaram inúmeros princípios da Administração Pública, especialmente os da lealdade, legalidade e honestidade:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

Assim agindo, praticaram os demandados atos de elevada **má-fé**, atentando diretamente contra os princípios da legalidade, da moralidade, bem como aos deveres de honestidade para com a Administração Pública.

Nessa linha de raciocínio, cumpre ressaltar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, *caput*, arrola como princípios explícitos que devem ser observados por todos os Poderes da Administração da União, dos Estados e dos Municípios, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Os atos de improbidade se organizam, em linhas gerais, em círculos concêntricos: todos os atos ímprobos sempre implicam violação aos princípios da administração pública; alguns deles têm gravidade maior, pois, além disso, também causam lesão ao erário; e alguns desses últimos são ainda mais nocivos, pois, além de violarem princípios e causarem lesão ao erário, também ensejam enriquecimento ilícito do agente.

Assim, devidamente caracterizada a conduta de cada um dos agentes nos atos que ocasionaram lesão grave aos cofres públicos e, por consequência, a prática de improbidade administrativa.

4 – DAS PENALIDADES

Com relação às penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa, verifica-se que estas devem levar em consideração a danosidade



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

da ação dos réus, observando-se sempre a proteção constitucional da moralidade administrativa.

As sanções previstas para cada um dos tipos de atos de improbidade administrativa estão previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Não se pode olvidar que as penas previstas no artigo 12, da LIA, podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente. Devem, portanto, ser graduadas e utilizadas levando-se em consideração a gravidade dos atos praticados pelos demandados.

No tocante aos réus SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES e CARLOS ENRIQUE CIVEIRA, que **têm a reprovabilidade exacerbada**, devem ser aplicadas as penalidades de ressarcimento do dano e perda de valores desviados ou eventualmente acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ainda, em virtude de SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES exercer a função de Prefeito, ao passo que CARLOS ENRIQUE CIVEIRA atua como Vereador neste Município, deve ser determinada, além da **perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos** de ambos, no intuito de evitar que, no futuro, venham a praticar novos ilícitos em face da Administração Pública.

Na mesma linha, as penalidades a serem aplicadas ao réu RAMZI AHMAD ZEIDAN, o qual ocupava o cargo em comissão de Procurador Geral do Município.

Os réus JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA e KELLY AGUSTINI DALVI, juntamente às empresas que administravam, devem ser condenados à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente aos seus patrimônios, além do ressarcimento do dano.

Imperativo, ainda, que seja imposta a proibição de contratar com o poder públicos aos demandados e, especialmente, as empresas por eles administradas, bem como receber benefícios e incentivos fiscais ou creditícios.

Todos devem, ainda, ser condenados ao pagamento de multa civil, na medida e proporção de suas responsabilidades na prática do ato ímprobo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Frisa-se que a multa civil não possui caráter indenizatório, mas sim sancionatório, servindo como medida repressiva aos atos ímprobos praticados pelos réus, para o fim de desestimular a prática do ilícito, devendo ser revertida à União.

As sanções devem ser fixadas em respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, considerando a culpabilidade e a gravidade da conduta de cada um dos réus, amplamente demonstrada nesta peça.

5 – DO DANO MORAL COLETIVO

Os fatos praticados pelos réus consistem em grave ofensa à moralidade pública, causando lesão a valores fundamentais da sociedade Santanense e transbordaram os critérios de justiça e da tolerabilidade.

A jurisprudência do STJ admite a condenação pelo dano moral coletivo em ação de improbidade administrativa:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE NAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. CONDENAÇÃO EM DANOS MORAIS COLETIVOS. POSSIBILIDADE.

1. Trata-se, na origem, **de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo** objetivando a condenação dos ora agravantes por **ato de improbidade administrativa**, consistente na contratação de servidor sem concurso público para o quadro de pessoal da Fundação Assisense de Cultura – FAC. [...]

4. "A jurisprudência desta Corte orienta-se pela viabilidade de condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública" (AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

TURMA, DJe 2/8/2017). Nesse mesmo sentido: AgRg no REsp 1.541.563/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 16/9/2015). 5. No que concerne aos elementos caracterizadores do dano moral coletivo, este Superior Tribunal já se manifestou no sentido de que "a possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação tem levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial. O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa" (REsp 1.397.870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 10/12/2014). 6. "Os danos morais coletivos se configuram na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento da sociedade e se baseiam na responsabilidade de natureza objetiva, na qual é desnecessária a comprovação de culpa ou de dolo do agente lesivo" (AgInt no AREsp 1.343.283/RJ, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, DJe 19/2/2020). [...] (AgInt no AREsp 538.308/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 31/08/2020, DJe 04/09/2020)

A partir da Constituição da República de 1988, descortinou-se um novo horizonte quanto à tutela dos danos morais (particularmente no que tange à sua feição coletiva), face à adoção do princípio basilar da reparação integral (art. 5º, V e X) e diante do direcionamento do amparo jurídico à esfera dos interesses transindividuais, valorizando-se, pois, destacadamente, os direitos de tal natureza (a exemplo dos artigos 6º, 7º, 194, 196, 205, 215, 220, 225 e 227) e os instrumentos para a sua proteção (art. 5º, LXX e LXXIII, e art. 129, III).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Ainda no enfoque constitucional, vê-se que o artigo 129, inciso III, ao conferir legitimação qualificada ao Ministério Público para o manuseio da ação civil pública, também abriu o leque do seu objeto para qualquer interesse difuso e coletivo, além daqueles referentes ao patrimônio público e social.

Assim, a ação civil pública tornou-se instrumento de alçada constitucional apto a ser utilizado pelo *Parquet* na busca da proteção irrestrita de todo interesse de natureza transindividual, inclusive os de caráter moral.

A possibilidade jurídica do pedido de indenização por dano moral coletivo decorre de expresso dispositivo legal: o art. 1º, *caput*, da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85):

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, AS AÇÕES DE RESPONSABILIDADE POR DANOS MORAIS e patrimoniais causados (...) A QUALQUER outro INTERESSE DIFUSO OU COLETIVO.

Considerando que os réus violaram os princípios basilares do Estado Democrático de Direito, praticando improbidade administrativa, sobressai patente a lesão aos valores imateriais da coletividade, o que gera um dano moral com repercussão coletiva.

A jurisprudência do STJ se alinha ao presente caso, em virtude das gravíssimas violações à moralidade, à CRFB/88 e à Lei, por parte dos réus.

[...] V - O dano moral coletivo é aferível *in re ipsa*, dispensando, portanto, a demonstração de prejuízos concretos, mas somente se configura se houver grave ofensa à moralidade pública, causando lesão a valores fundamentais da sociedade e transbordando da justiça e da tolerabilidade. [...]

(AgInt no AREsp 1510488/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS**

SEGUNDA TURMA, julgado em 14/09/2020, DJe 21/09/2020)

O dano moral coletivo foi imposto à população de Santana do Livramento usuária do serviço público de saúde. Houve grave lesão à população, a qual restou tolhida dos serviços médicos, visto que os atos praticados ocasionaram a falta da prestação do serviço de saúde pela Santa Casa de Misericórdia.

Saliente-se que, conforme é de conhecimento notório e público da população do município, há grave situação e risco atual para o regular fornecimento do serviço de saúde pela Santa Casa de Misericórdia, a qual sofre intervenção desde julho de 2015.

Sobre a caracterização do dano moral, cabe citar:

O dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerada, foi agredido de uma maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico. (BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro. Revista Direito do Consumidor, nº. 12. out/dez/1994)

O direito à saúde é um direito coletivo de toda a população que usufrui dos serviços do SUS; trata-se de um bem pertencente a toda a sociedade, sem distinções, já que a sua titularidade não pode ser fracionada. Trata-se de um direito reconhecido a uma categoria de pessoas.

Nesse passo, a sua violação causa danos a todos, inclusive na esfera moral, devendo ser considerado que no plano coletivo, o dano moral assume um aspecto diferenciado do clássico dano moral individual, principalmente no seu



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

caráter educativo.

Nesse sentido, cabe citar a doutrina de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves:

O reconhecimento do dano moral enquanto dano in actio ipsa, o que dispensa a demonstração da efetiva dor e sofrimento, exigindo apenas, a prova da conduta tida como ilícita, é um claro indicativo da possibilidade de sua defesa no plano transindividual, envolvendo o montante da indenização em benefício de toda a coletividade, que é vista em sua inteireza, não dissecada numa visão anatômica, pulverizada entre os indivíduos que a integram. Como se percebe, para que seja demonstrada a existência e a possibilidade de reparação do dano moral coletivo, sequer é preciso recorrer à figura dos danos punitivos (“punitive damages”).

Na modernidade, o direito deixa de ser visto como panaceia do indivíduo e assume a funcionalidade de fator de integração e pacificação social, daí a crescente importância atribuída à tutela coletiva de interesses patrimoniais ou puramente morais. A Lei n° 8.429/1992, como temos defendido, não se destina unicamente à proteção do erário, concebido como o patrimônio econômico dos sujeitos passivos dos atos de improbidade, devendo alcançar, igualmente, o patrimônio público em sua acepção mais ampla, incluindo o patrimônio moral.

*Danos ao patrimônio histórico e cultural, bem como ao meio ambiente, afora o prejuízo de ordem econômica, mensurável com a valoração do custo estimado para a recomposição do status quo, causam evidente comoção no meio social, sendo passíveis de caracterizar um dano moral coletivo, o qual encontra previsão expressa no art. 1° da lei n° 7.347/1985, com a redação dada pela Lei n° 8.884/1994.” (ALVES, Rogério Pacheco; GARCIA, Emerson. **Improbidade Administrativa**, 7a ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p.1019/1020).*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Pela lesão causada a interesse ou direito difuso e coletivo, o sujeito passivo da ação civil pública poderá ser condenado ao pagamento de uma determinada quantia em dinheiro a título de indenização pelos danos ocasionados.

Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico.

O valor devido a título de indenização pelos danos morais coletivos, observa Carlos Alberto Bittar,

“(...) deve traduzir-se em MONTANTE QUE REPRESENTA ADVERTÊNCIA AO LESANTE E À SOCIEDADE DE QUE SE NÃO SE ACEITA O COMPORTAMENTO ASSUMIDO, OU O EVENTO LESIVO ADVINDO. Consubstancia-se, portanto, em IMPORTÂNCIA COMPATÍVEL COM O VULTO DOS INTERESSES EM CONFLITO, REFLETINDO-SE DE MODO EXPRESSIVO, NO PATRIMÔNIO DO LESANTE, A FIM DE QUE SINTA, EFETIVAMENTE, A RESPOSTA DA ORDEM JURÍDICA AOS EFEITOS DO RESULTADO LESIVO PRODUZIDO. DEVE, POIS, SER QUANTIA ECONOMICAMENTE SIGNIFICATIVA, EM RAZÃO DAS POTENCIALIDADES DO PATRIMÔNIO DO LESANTE. Coaduna-se essa postura, ademais, com a própria índole da teoria em debate, possibilitando que se realize com maior ênfase, a sua função inibidora de comportamentos. Com efeito, o peso do ônus financeiro é, em um mundo em que cintilam interesses econômicos, a resposta pecuniária mais adequada a lesionamentos de ordem moral.” (in “Reparação Civil por Danos Morais” in RT, 1993, pp. 220-222)

Assim, pela conduta perpetrada pelos réus e pelos enormes prejuízos ocasionados à população, são devidos danos morais coletivos, a serem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

arbitrados de forma razoável e proporcional pelo juízo, de forma solidária.

6 – DOS PEDIDOS CAUTELARES

6.1 – Do afastamento do Prefeito

Os atos de improbidade administrativa estão sobejamente comprovados nos autos, não restando dúvidas de que os réus associaram-se com o escopo de desviar verba pública em detrimento do patrimônio público.

O réu SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, Prefeito municipal, na qualidade de Chefe do Poder Executivo, cargo que ainda ocupa, corroborou de forma direta para aplicação irregular das verbas destinadas à Santa Casa de Misericórdia, oriundas do Fundo Nacional de Saúde.

Em razão do seu cargo, o Prefeito SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES e pelos atos já praticados e demonstrados pelos relatos dos servidores concursados, o réu influenciou, forçou e até mesmo ameaçou servidores para que praticassem atos ilegais.

Cabe destacar o relato de Sandra Helena Curte Reis, constante dos autos, no qual a servidora concursada municipal, relatou ameaças de retaliação por parte do réu, SOLIMAR.

É inequívoca a capacidade efetiva de influenciar negativamente a administração e interferir na produção de provas no presente caso.

Veja-se que muitas das testemunhas citadas nesta demanda são funcionárias da Prefeitura ou da Santa Casa de Misericórdia, de modo que podem sofrer pressões e retaliações do Prefeito em virtude dos fatos aqui expostos, por elas corroborados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Consta nos autos Boletim de Ocorrência registrado contra o Prefeito SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES por Sandra Helena Curte Reis, a qual narrou perante a autoridade policial que, no exercício de suas atribuições junto à Prefeitura, sofreu ofensas e **represálias** pelo citado réu (PROCADM14). Frisa-se que a servidora está lotada na Assessoria Administrativa na Unidade de Controle Interno do Município, sendo a responsável, dentre diversas requisições de documentos, pela elaboração do Memorando n. 150/2019, noticiando a intimação do então Prefeito sobre as inconformidades apontadas pelo Tribunal de Contas do Estado.

O afastamento do réu SOLIMAR é imprescindível à instrução processual, eis que muitos dos servidores serão ouvidos em Juízo e poderão ser ameaçados – como já procedido pelo réu.

A jurisprudência do STJ admite o afastamento para casos exatamente como o presente, em que o réu já reiteradamente acionado pela justiça, condenado por improbidade no âmbito estadual e federal, atua para dificultar investigações, ameaça servidores, dificulta diligências, povoa o órgão público de servidores com cargos em comissão, que não possuem comprometimento com a municipalidade, mas sim e apenas com aquele que lhes dá emprego.

Enfim, no presente caso o afastamento é a medida proporcional e necessária para garantir o respeito e preservação da res pública.

I - O afastamento cautelar de agente político está autorizado pelo art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 1992, "quando a medida se fizer necessária à instrução processual".

II - Essa norma supõe prova suficiente de que o agente possa **dificultar a instrução do processo.**

III - O afastamento sub judice está fundado no risco à instrução



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

processual, inexistindo, portanto, lesão aos interesses tutelados pelo art. 4º da Lei n. 8.437, de 1992.

Agravo regimental desprovido.

(AgRg na SLS 1.900/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2014, DJe 09/03/2015)

Somando-se a isso, esta não é a primeira demanda por atos de improbidade administrativa no qual o Prefeito é réu, uma vez que já foi determinado o seu afastamento pela Justiça Estadual, inclusive pela prática de crimes contra a Administração Pública.

Portanto, vê-se que **o afastamento do Prefeito** é medida que se impõe, sendo amparada também no que dispõe o art. 20 da Lei nº 8.429/92, o qual determina que *"a autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual"*.

Os elementos necessários para a decretação da medida cautelar pretendida, conforme Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, estão presentes no caso *sub judice*:

Como sinteticamente exposto por Galeno Lacerda, "se o dano ainda não ocorreu, não se requer prova exaustiva do risco. Basta a probabilidade séria e razoável, para justificar a medida". Segundo pensamos, a análise judicial quanto à presença de "probabilidade séria e razoável" de risco para a instrução processual passa, necessariamente, pelas denominadas "regras de experiência comum" ("máximas de experiência"), "subministradas pela observação do que ordinariamente acontece" (art. 335 do CPC). Este, a nosso ver, o único caminho possível ao ingresso de presunções no campo de análise do "periculum in mora". (Improbidade Administrativa, ed. Lúmen Júris, p. 626/627).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Por sua vez, Carlos Frederico Brito Santos traz lição que se ajusta perfeitamente à hipótese dos autos:

"...podemos afirmar que a medida de afastamento provisório do agente se faz necessária à instrução processual e não apenas quando o indiciado ou acionado estiver efetivamente (em regra) conspirando contra a apuração dos fatos, o que pode ocorrer de diversas maneiras, como o descumprimento (ou o retardamento injustificado) de requisições, a ocultação ou destruição da prova documental, a chantagem e a ameaça às testemunhas ou aos membros da comissão processante, etc., bem como, por exceção, naqueles casos concretos em que a sua simples permanência no exercício da função pública já represente, por si só, fator de intimidação das testemunhas que trabalham no mesmo ambiente e estejam hierarquicamente inferiorizadas em relação ao indiciado ou acionado, como acontece nos quartéis [...] É que a necessidade da instrução processual tem espectro amplo, não sendo necessário, em determinadas circunstâncias, que se prove qualquer pressão por parte do agente para o fim de seu afastamento provisório, existindo situações peculiares em que o constrangimento às testemunhas, por exemplo, independe de qualquer atividade do servidor hierárquico – realidade que não pode ser olvidada pelos aplicadores da medida, sob pena de inviabilizar, até pelo temor reverencial, a revelação da verdade dos fatos (...) (Improbidade Administrativa, Reflexões sobre a Lei n.8.429/92, ed. Forense).

Por ser imprescindível à instrução processual, com escopo de produção probatória necessárias da presente *actio*, bem como para evitar ainda mais pressão e retaliação a servidores, para evitar interferências e óbices às diligências necessárias, e, em virtude do risco concreto de destruição de provas², entre outros aspectos que demonstram o **perigo concreto** na sua permanência

² Cabe lembrar ao Douto Julgador, a ocorrência de incêndio em imóvel sob a administração da Prefeitura Municipal, ainda não descortinado, em que houve a destruição de inúmeros documentos. Tal fato, mesmo que independente, se analisado em todo o contexto fático do presente caso, recomenda prudência deste Juízo para que se viabilize a efetiva prestação jurisdicional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

frente ao Executivo Municipal, **o afastamento de SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES é medida que se impõe.**

6.2 – Da indisponibilidade de bens³⁴⁵

Está cabalmente demonstrada a prática de inúmeros atos de improbidades praticados pelos réus e consequentes danos, advindo daí a imperativa e imprescindível determinação judicial pela indisponibilidade dos bens, como medida cautelar com escopo de se garantir prestação jurisdicional efetiva e proteger o Erário.

Cabe esclarecer, basta a verossimilhança nas alegações sendo dispensável a demonstração de risco de dano irreparável, como, por exemplo, a intenção do agente público em desfazer-se de patrimônio. Trata de entendimento que decorre de normas da Constituição Federal e da própria Lei n. 8.429/92.

Neste sentido a jurisprudência pacífica do STJ:

É possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92.

3É possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92. AgRg no AREsp 460279/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 07/10/2014, DJE 27/11/2014

4É possível a decretação de indisponibilidade de bens do promovido em ação civil Pública por ato de improbidade administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro. AgRg no REsp 1342860/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 02/06/2015, DJE 18/06/2015

5Na ação de improbidade, a decretação de indisponibilidade de bens pode recair sobre aqueles adquiridos anteriormente ao suposto ato, além de levar em consideração, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. REsp 1461892/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 17/03/2015, DJE 06/04/2015



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

(AgRg no AREsp 460279/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 07/10/2014, DJE 27/11/2014)

Desta forma, quanto ao *periculum in mora*, é lícito dizer que este é presumido pelo legislador, pois está ínsito no art. 7º, decorrente simplesmente do ato que lesou o erário.

A documentação que segue acostada à inicial demonstra com nitidez a materialidade dos atos inquinados de ilegalidade, bem como delimita com precisão os agentes ativos das condutas ímprobas.

Vale registrar que para assegurar o resultado prático do processo, é imprescindível a decretação da indisponibilidade de bens de todos os réus, eis que o arcabouço probatório carreado aos autos revela a prática de atos de improbidade que causaram lesão aos cofres públicos.

São exatamente esses os requisitos necessários para se decretar a indisponibilidade dos bens do agente ímprobo, ou seja, que exista a plausibilidade do direito alegado com a demonstração da gravidade da conduta (*fumus boni iuris*) e que o ato de improbidade tenha causado lesão ao patrimônio público.

Presentes os elementos acima, a decretação da indisponibilidade dos bens dos agentes ímprobos é medida que se impõe.

6.3 – Da suspensão do decreto de intervenção n. 8.312/2018

Como já mencionado, a Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento está sob intervenção do Executivo Municipal desde 2015, em virtude de decreto de calamidade pública expedido inicialmente pelo então Prefeito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Glauber Gularte Lima, com sucessivas prorrogações.

Pelo referido Decreto, determinou-se a requisição de equipamentos, bens, serviços, servidores, corpo clínico, móveis, utensílios, ativos, contratos, convênios, títulos, e demais consectários pertencentes ao Hospital Santa Casa, nomeando-se comissão gestora para o nosocômio.

O supracitado Decreto foi prorrogado na gestão do então Prefeito, e ora réu, SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES (Decreto n. 8.312, de 21 de março de 2018), mantendo-se a requisição acima elencada, bem como a decretação de estado de calamidade pública.

Assim, determinou-se que a gestão do nosocômio permaneceria sob a responsabilidade do Município, com a coordenação do Prefeito e auxílio de Comissão Gestora (PROCADM4).

No entanto, não se mostra admissível que um nosocômio de tamanha importância para Santana do Livramento, especialmente por ser o único que presta serviços pelo SUS, fique à mercê do Executivo Municipal sem que exista um planejamento ou metas a serem alcançadas.

Observa-se que um hospital de tamanha envergadura não pode ficar submetido a gestões municipais, as quais mudam a cada mandato, sem que exista um plano de continuidade para as suas atividades.

Veja-se, conforme já mencionado, que o instituto da requisição possui a característica de ser temporário, não podendo eternizar-se no tempo sem um propósito específico. Ademais, o conceito de calamidade pública adotado para a decretação da intervenção mostra-se equivocado.

Desta forma, deve ser imediatamente suspenso o Decreto que



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

estabeleceu a intervenção municipal na Santa Casa de Misericórdia de Santana do Livramento.

6.4 – Da proibição do Prefeito em realizar nova contratação com o Instituto Salva Saúde

Por tudo o que já foi exposto na presente demanda, deve-se determinar que o Prefeito, caso não seja afastado cautelarmente, fique proibido de entabular nova contratação com o INSTITUTO SALVA SAÚDE, ou qualquer outra empresa gerida pelos réus na presente demanda.

Os prejuízos ocasionados aos cofres públicos são incontáveis. Somando-se a isso, a população foi diretamente afetada pela ausência de prestação de serviços à saúde, os quais deveriam ter sido implementados.

Ao contrário, o INSTITUTO SALVA SAÚDE celebrou subcontratações com empresas que faziam parte do mesmo grupo, com os mesmos sócios, em evidente fraude e violação ao contrato celebrado.

Assim, deve ser determinado que o administrador do nosocômio, seja como interventor ou de eventual comissão gestora, não realize nenhuma contratação com as empresas dos réus.

7 – DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer:

- 1) o afastamento cautelar e *inaudita altera parte* do Prefeito



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

Municipal, nos termos da fundamentação acima, nos termos do art. 20, da LIA, por 180 dias;

2) seja deferida, cautelarmente, a indisponibilidade dos bens de todos os réus, com base no artigo 7º da Lei de Improbidade, solidariamente, até o valor de R\$ 4.000.000,00 (quatro milhões de reais)⁶⁷⁸;

3) seja suspenso o decreto de intervenção nº 8.312/2018;

4) seja determinada a proibição do Prefeito (ou seu substituto) de realizar nova contratação com o INSTITUTO SALVA SAÚDE ou empresas administradas pelos réus, para fins de gestão do Hospital Santa Casa de Misericórdia, ou função congênere;

5) a notificação dos requeridos para oferecer manifestação por escrito, no prazo de 15 dias, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;

6) a intimação da União, bem como do Município de Santana do Livramento, para que tome ciência da propositura desta demanda e se manifeste sobre o interesse em integrar a lide no polo ativo;

7) o recebimento da inicial e, após, a citação dos réus para,

⁶É possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92. AgRg no AREsp 460279/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 07/10/2014, DJE 27/11/2014

⁷É possível a decretação de indisponibilidade de bens do promovido em ação civil Pública por ato de improbidade administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro. AgRg no REsp 1342860/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, Julgado em 02/06/2015, DJE 18/06/2015

⁸Na ação de improbidade, a decretação de indisponibilidade de bens pode recair sobre aqueles adquiridos anteriormente ao suposto ato, além de levar em consideração, o valor de possível multa civil como sanção autônoma. REsp 1461892/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 17/03/2015, DJE 06/04/2015



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM SANT'ANA DO LIVRAMENTO - RS

querendo e no prazo legal, contestar a presente demanda, sob pena de revelia e confissão;

8) a produção de provas que se fizerem necessárias ao longo da instrução;

9) ao final, como consequência da prática das condutas previstas nos arts. 10º e 11, a **condenação** dos réus SOLIMAR CHAROPEN GONÇALVES, CARLOS ENRIQUE CIVEIRA e RAMZI AHMAD ZEIDAN às sanções previstas no art. 12, incisos II e III, todos da Lei nº 8.429/92, na medida e proporção das suas responsabilidades.

10) a **condenação** dos réus JAN CHRISTOPH LIMA DA SILVA, PEDRO LUCAS GALTER DA SILVA e KELLY AGUSTINI DALVI, bem como as correspondentes empresas por eles administradas, como incursos nos arts. 9º, 10 e 11, às sanções previstas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa;

11) a **condenação** dos réus pela prática de dano moral coletivo em valor a ser arbitrado.

Dá-se a causa o valor de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais).

Santana do Livramento, data do evento.

RODRIGO SALES GRAEFF

Procurador da República



Documento eletrônico assinado digitalmente por **RODRIGO SALES GRAEFF**, Procurador(a) da República, em 24/09/2020 às 9h47min.

Este documento é certificado conforme a MP 2200-2/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.