

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Saúde para apurar irregularidades na aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde descentralizados à Fundação Beneficente de Assistência Social - Hospital São Bernardo de Morros/MA. Apuram-se neste processo inconsistências em Autorizações de Internação Hospitalar (AIH) e em prontuários de atendimento a pacientes do SUS, ocorridos no período de julho a novembro de 1995 e de maio a junho de 1997.

2. Os valores tratados nesta TCE decorrem da impugnação de diversas despesas pagas com recursos do SUS, dentre as quais a falta de comprovação da efetiva realização de serviços médicos hospitalares e a cobrança indevida de consultas nos procedimentos realizados e de supostas diárias para acompanhantes. Tais irregularidades foram constatadas em inspeção conduzida por médicos do Ministério da Saúde.

3. No âmbito deste processo, foi realizada a citação solidária da Fundação Beneficente de Assistência Social - Hospital São Bernardo de Morros/MA - e do Sr. Pedro Vasconcelos Sousa, presidente da mencionada instituição, pela importância de R\$ 33.058,98 (valores históricos).

4. Regularmente citada a fundação hospitalar deixou transcorrer o prazo *in albis*, ou seja, não apresentou suas alegações de defesa quanto às irregularidades verificadas, nem efetuou o recolhimento do débito. Dessa forma, entendo que deva ser declarada a revelia da responsável, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. O Sr. Pedro Vasconcelos apresentou alegações de defesa. Nelas, afirma que, desde 1996, não foi notificado acerca das irregularidades tratadas neste processo, aspecto que dificulta sua defesa. Em adição, alega estar prescrita a pretensão punitiva do Estado, uma vez transcorrido mais de 16 anos entre os fatos e a sua citação.

6. A Secex/MA analisou os argumentos e propôs, com a anuência do douto representante do Ministério Público, rejeitar a defesa, julgar irregulares as contas dos responsáveis citados e aplicar-lhes multa com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Acolho parcialmente os pareceres precedentes, divergindo apenas em relação às multas, uma vez ocorrida a prescrição decenal (entendimento até então majoritário na jurisprudência desta Corte).

7. A alegada dificuldade no acesso a toda e qualquer documentação comprobatória das despesas não merece prosperar. Primeiro porque a justificativa não veio acompanhada de qualquer demonstração documental. Segundo porque o responsável até os dias atuais exerce a função de presidente da Fundação, conforme consulta no cadastro da Receita Federal. Terceiro porque, por diversas vezes a partir de 1998, como atestam as folhas 175, 263 e 285 da peça 2 dos autos, o Ministério da Saúde notificou os responsáveis acerca da necessidade de restituir os valores.

8. Assim, além da obrigação legal de manter os documentos arquivados, como os prontuários médicos, que devem ser mantidos pelo prazo mínimo de 10 anos a contar do último registro de atendimento do paciente (Resolução CFM nº 1.331/89), era de se esperar dos responsáveis que, cientes da impugnação das despesas, mantivessem em perfeito estado os necessários para a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos. Entender de modo diverso beneficiaria os responsáveis pela própria torpeza.

9. Portanto, rejeito a alegação de defesa neste ponto.

10. Acerca da prescrição, lembro inicialmente que o ressarcimento ao erário é imprescritível, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, da Súmula TCU 282 e da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 26210/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 04/09/2008, DJe 09/10/2008, dentre outros). No tocante às multas, entendo que no caso concreto não deve ser cominada a mencionada sanção, pois, de acordo com o entendimento predominante na jurisprudência do Tribunal até o momento, que considera a aplicação dos arts. 205 e 2.028 do Código Civil, a mencionada medida encontra-se prescrita.

11. Isso porque, conforme entendimento do STJ, se, na data da entrada em vigor do novo Código Civil, não tiver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada, o termo inicial deve ser a data da vigência do diploma substitutivo. Cito, nesse, sentido, o seguinte precedente:

ACÇÃO DE INDENIZAÇÃO. ATO ILÍCITO. PRESCRIÇÃO. PRAZO. CONTAGEM. MARCO INICIAL. REGRA DE TRANSIÇÃO. NOVO CÓDIGO CIVIL.

1 - Se pela regra de transição (art. 2028 do Código Civil de 2002) há de ser aplicado o novo prazo de prescrição, previsto no art. 206, §3º, IV do mesmo diploma legal, o marco inicial de contagem é o dia 11 de janeiro de 2003, data de entrada em vigor do novo Código e não a data do fato gerador do direito. Precedentes do STJ.

(STJ - REsp 838414/RJ, Rel. Min. Fernando Gonçalves, j. 08/04/2008, Quarta Turma, DJ 22.04.2008)

12. Portanto, entre o termo inicial (11/01/2003) e a citação dos responsáveis, ocorrida em 11/10/2013 para o Sr. Pedro Vasconcelos Sousa (peça 10) e em 10/06/2014 para a Fundação (peça 30) transcorreu prazo superior a dez anos, razão pela qual proponho não aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

13. Acerca do assunto, ressalto que na sessão plenária de 29/5/2013, no voto condutor do Acórdão nº 1.314/2013, assinalei que "prepondera, no microssistema do Direito Público, o prazo prescricional de cinco anos para a imposição de multas de natureza administrativa."

14. Na ocasião, defendi a tese de que a melhor analogia no caso da prescrição não é a realizada com as regras vigentes no Direito Civil, mas sim a obtida a partir das normas prevaletentes no âmbito do Direito Público.

15. Diante disso e levando em conta os princípios da unidade e coerência do ordenamento jurídico, concluí que o prazo prescricional de 5 anos para imposição de sanção pelo TCU é a solução mais acertada diante da falta de lei específica.

16. Ademais, defendi como termo inicial para a contagem do prazo prescricional com vistas à aplicação das multas do art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992 a data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.

17. Destaco, ainda, que pugnei a mesma tese no voto que proferi no âmbito dos processos TC 007.822/2005-4 e 011.101/2003-6, ambos ainda não apreciados pelo Tribunal em virtude de pedido de vista do Ministro Aroldo Cedraz.

18. Inobstante o exposto, opto em aplicar ao presente caso concreto, na linha do deliberado nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos mencionados, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.

19. Desse modo, considerando a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e considerando que a prescrição é instituto de ordem pública, reputo adequado declará-la de ofício e, assim, afastar as sanções propostas pela Secex/MA.

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de outubro de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator