



Processo TC-000.271/2014-4 (com 40 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos atinentes ao Convênio 3.477/2007 (Siafi 616946), celebrado entre a União Federal, por intermédio do Ministério da Saúde, e a Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde, em 31.12.2007, no valor de R\$ 420.000,00 (sem contrapartida), com vistas a dar apoio técnico e financeiro à aquisição de equipamentos e de material permanente para unidade de saúde, quais sejam (peça 1, pp. 67/73, 81/97 e 101/19):

- a) 1 arco cirúrgico;
- b) 3 carros de emergência com desfibrilador;
- c) 5 caixas de instrumentais inoxidáveis para cirurgia geral;
- d) 1 caixa de instrumentais inoxidáveis para ortopedia pediátrica média;
- e) 6 monitores cardíacos paramétricos.

A Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde (Santa Casa), CNPJ 95.641.007/0001-07, é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com sede no Município de Cianorte/PR (peça 1, p. 9).

Após uma prorrogação, o prazo de vigência do ajuste estendeu-se de 31.12.2007 a 3.5.2009, com prazo para prestação de contas até 2.7.2009 (peças 1, pp. 121/3 e 275, e 2, p. 127).

Os recursos federais foram creditados na conta específica em 12.5.2008 (2008OB914167, de 8.5.2008 – peças 1, pp. 131 e 398; 2, p. 181, e 22, p. 256).

O Relatório de Verificação *in Loco* 65-1/2009, de 31.8.2009, noticiou que “o objeto do convênio foi executado em 62,5%” e que os objetivos propostos no ajuste “foram alcançados parcialmente, tendo em vista que os equipamentos já recebidos estão instalados e funcionando, atendendo aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS”. A equipe de fiscalização concluiu, em síntese, que (peça 1, pp. 125/57 e 277):

“01 - Não foram disponibilizados os extratos da conta corrente específica do convênio e da aplicação no mercado financeiro.

02 - Na execução do convênio, a entidade não realizou procedimento licitatório para aquisição dos equipamentos/materiais permanentes [peça 1, p. 175].

03 - O preço praticado na aquisição de 1 arco cirúrgico e 5 caixas de instrumentos cirúrgicos para cirurgia geral não está de acordo com o projeto aprovado pelo Fundo Nacional de Saúde/MS, conforme notas fiscais apresentadas.

04 - 5 caixas de instrumentais cirúrgicos para cirurgia geral e 1 caixa de instrumentais para ortopedia pediátrica não foram entregues pela empresa fornecedora, apesar de pagos [valor total de R\$ 29.460,00], conforme declaração anexa ao processo [peça 1, p. 133, item 1.5, e p. 173].

05 - Os equipamentos adquiridos e já recebidos com recursos do convênio não foram distribuídos através de termos de responsabilidade.

06 - Os equipamentos adquiridos com recursos do convênio não estão com suas respectivas plaquetas de identificação patrimonial.”



O Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 116/2012 apontou débito de R\$ 420.000,00, de responsabilidade da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde, bem como dos srs. Jorge Abou Nabhan (ex-Presidente, gestão 16.12.2004 a 15.12.2008), Wagner Luiz Marques (ex-Interventor, gestão 9.9.2008 a 21.6.2009), Clélia Alves Santos (ex-Interventora, gestão 22.6.2009 a 8.3.2010 e 9.3 a 28.3.2010), Alcides Nascimento de Oliveira (ex-Presidente, gestão 29.3 a 29.6.2010), João Carlos Raddi (ex-Presidente, gestão 30.6.2010 a 31.3.2012) e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha (ex-Administradora, gestão 29.3.2010 a 31.3.2012), considerando que (peça 2, pp. 75/7 e 91/9):

“Da análise das cópias dos extratos às fls. 79/85, verifica-se que os pagamentos das despesas irregulares foram homologados pelo senhor Jorge Abou Nabhan, tendo como corresponsáveis os Senhores: Wagner Luiz Marques, Clélia Alves Santos, Alcides Nascimento de Oliveira, João Carlos Raddi e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha, respectivamente, Interventor, Presidente e Administrador, pela omissão no dever de prestar de contas, devido à desobediência ao art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.”

Após diligência do Controle Interno (Despacho 4548/2013 à peça 2, pp. 139/42), foi emitido o Relatório de Tomada de Contas Especial Complementar 29/2013 (peça 2, pp. 183/9), desta feita em virtude de “*irregularidades na aplicação dos recursos do SUS*”, responsabilizando, solidariamente, a Fundação Hospitalar de Saúde e os srs. Jorge Abou Nabhan (ex-Presidente), Wagner Luiz Marques (ex-Interventor) e Clélia Alves Santos (ex-Interventora), os dois últimos por força do disposto na Súmula TCU 230.

Por meio do Relatório/Certificado de Auditoria 927/2013, a SFC/CGU/PR acompanhou as conclusões do tomador de contas, destacando a omissão no dever de prestar contas (peça 2, pp. 195/8).

No âmbito desta Corte, à vista da instrução preliminar (peças 4 a 6), a Secex/PR promoveu, ante a conduta omissiva, a citação solidária da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR e dos srs. Jorge Abou Nabhan, Wagner Luiz Marques, Clélia Alves Santos, João Carlos Raddi, Alcides Nascimento de Oliveira e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha (peças 7 a 13 e 15 a 21), pela importância histórica de R\$ 420.000,00 (data de origem: 10.5.2008), abatendo-se o crédito de R\$ 38,68 (data do recolhimento: 3.5.2011).

Na ocasião, a unidade técnica entendeu que (peça 4):

“27.1. Consta que o Relatório do Tomador de Contas acompanhado pelo Relatório e Certificado de Auditoria emitido pela CGU pronunciaram pela irregularidade das contas tratadas nesse processo e responsabilidade solidária da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR com os Senhores Jorge Abou Nabhan, Wagner Luiz Marques e Clélia Alves Santos.

27.2 Contudo, considerando que nos autos está demonstrado o envolvimento dos Senhores João Carlos Raddi, Alcides Nascimento de Oliveira e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha, os quais poderiam ter adotado procedimentos no sentido de apresentar a prestação de contas, entendo que, inicialmente, esses também deverão ser ouvidos em citação solidária aos demais, para que apresentem suas justificativas.”

Aduziram alegações de defesa a Fundação Hospitalar (peças 22 e 25) e os srs. Alcides Nascimento de Oliveira (peça 14), João Carlos Raddi (peças 23, 28, 29, 35 e 36), Josenilda Cordeiro Bahia Pinha (peça 26), Clélia Alves Santos (peça 27) e Jorge Abou Nabhan (peça 31). Somente o sr. Wagner Luiz Marques permaneceu revel (peça 2, p. 77, e peças 12, 16 e 34).

Em pareceres uniformes (peças 38 a 40), a Secex/PR propõe ao Tribunal que seja(m):



“a) excluídos do polo passivo os srs. Alcides Nascimento Oliveira, João Carlos Raddi e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha, por não terem interferido na homologação e nos pagamentos das despesas na vigência do convênio e nem participação no episódio irregular;

b) rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pela Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR – Fhisa/PR e pelos srs. Jorge Abou Nabhan e Clélia Alves Santos, ante as ocorrências *supra* relacionadas, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 6º, do RI/TCU;

c) julgadas irregulares as contas da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR – Fhisa/PR (CNPJ 95.641.007/0001-07), Jorge Abou Nabhan (CPF 200.498.979-34), Wagner Luiz Marques (CPF 540.865.319-98) e Clélia Alves Santos (CPF 032.314.588-46), nos termos dos artigos 1º, inciso I, 5º, inciso II, e 16, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, imputando-lhes o débito solidário na importância de R\$ 420.000,00, a partir de 8.5.2008, data da liberação dos recursos, deduzindo-se eventuais valores restituídos, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS/MS, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do RI/TCU;

d) considerado o sr. Wagner Luiz Marques revel para todos os efeitos, dando-se seguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

e) autorizada, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

f) deferido, desde logo, acaso requerido, o pagamento da dívida dos responsáveis Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR – Fhisa/PR (CNPJ 95.641.007/0001-07), Jorge Abou Nabhan (CPF 200.498.979-34), Wagner Luiz Marques (CPF 540.865.319-98) e Clélia Alves Santos (CPF 032.314.588-46), em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) aplicada, individualmente, aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

h) remetida cópia do relatório e do voto que o fundamentam ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU c/c o § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

**Valor Atualizado em 11/9/2014: R\$ 596.442,00.”**

As razões do convencimento da unidade técnica são as que seguem (peça 38):



a) nestes autos, cabe distinguir quatro categorias de responsáveis:

<p><u>Primeira</u> (assinaram o convênio)</p>	<p>- Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR – Fhisa/PR; - Jorge Abou Nabhan - presidente (gestão 1.1.2005 a 5.9.2008).</p>
<p><u>Segunda</u> (atuou como interventora extrajudicial determinada pelo Ministério Público)</p>	<p>- Madalena Aparecida Volpato.</p>
<p><u>Terceira</u> (atuaram como interventores judiciais)</p>	<p>- Wagner Luiz Marques (gestão 10.9.2008 a 21.6.2009); - Clélia Alves Santos (gestão 22.6.2009 a 8.3.2010 e 9.3.2010 a 28.3.2010).</p>
<p><u>Quarta</u> (assumiram após a vigência do convênio)</p>	<p>- Alcides Nascimento de Oliveira – “<i>presidente renunciado</i>” (gestão 29.3.2010 a 29.6.2010); - João Carlos Raddi - vice (gestão 30.6.2010 a 15.5.2013). Assumiu e renunciou; - Maria Laura Icart Neme - presidente (gestão a partir de 15.5.2013); - Josenilda Cordeiro Bahia Pinha - administradora (gestão 29.3.2010 a 5.9.2013); - Vera Lúcia Herrero Gagliardi - administradora (a partir de 5.9.2013).</p>

b) não devem prevalecer os argumentos segundo os quais as intervenções, quer “branca” ou judicial, vividas pela Fhisa, provocaram a ausência de resposta aos questionamentos da vistoria “*in loco*” realizada pelo Ministério da Saúde;

c) a própria definição da figura jurídica da intervenção enfraquece esse argumento, uma vez que um de seus papéis seria gerenciar a sociedade independentemente de sua função econômica, ficando o interventor responsável pela apuração de irregularidades ocorridas em administrações anteriores;

d) a forma como a Fhisa/PR disponibilizou seus argumentos acentuou ainda mais sua conduta despreocupada em corrigir as irregularidades de gestões anteriores e questionadas na vistoria do Ministério da Saúde, assim como em prestar contas do Convênio 3.477/2007. “*Tanto que declarou que, mesmo com o fim da intervenção judicial, e reformulação do Conselho da Fundação, sua nova administração manteve-se inerte ao assunto*”;

e) nesse sentido, a mera alegação de que a atual presidência da Fhisa/PR vem tentando sanar as irregularidades da entidade, entre elas encaminhar as prestações de contas dos convênios firmados com o Ministério da Saúde, e ser vítima de inércia de administradores, a meu ver, não comprova qualquer medida efetiva, por parte da entidade, em dar solução aos problemas apontados, em especial aquele relativo à aplicação dos recursos;

f) os esclarecimentos adicionais de que trata o Of. 6133/FNS/2008 (peça 22, pp. 71/9) deram alerta à Fhisa/PR quanto às obrigações do convênio, mas seu descaso permaneceu latente;

g) como justificativa para a afirmação de que adquiriu equipamentos e material permanente, mesmo sem procedimento licitatório, no valor de R\$ 420.000,00, a Fhisa/PR mencionou que ocorreram pagamentos de despesas às empresas que participaram da cotação de preços e forneceram os materiais. Segundo alega, à Lukma Ltda. foi paga a importância de R\$ 241.743,00, pelas Notas Fiscais



043441, 043442, 043443 e 043444 (peça 22, pp. 230/4), e à Siemens Ltda., R\$ 220.000,00, mediante a Nota Fiscal 00516 (peça 22, pp. 248/9);

h) contudo, as notas fiscais indicadas para as despesas foram refutadas no relatório de vistoria “*in loco*” de 2009, do Ministério da Saúde, por não corresponderem ao projeto firmado com o FNS/MS, embora naquela oportunidade a Divisão de Convênios e Gestão do ministério tenha atestado as notas fiscais com visto (peça 22, pp. 248/9);

i) consoante o próprio relatório de vistoria, no período das análises “*in loco*”, não foi verificada a efetiva realização de despesas, pois não foram apresentados à equipe de acompanhamento os processos de pagamento das notas fiscais aduzidas;

j) o sr. Jorge Abou argumentou que, no exercício da presidência da Fhisa/PR, apresentara contas dos recursos financeiros recebidos dos convênios do FNS/MS, sendo todas as prestações de contas aceitas, e que a responsabilidade solidária extinguiu-se com seu afastamento por intervenção. Porém, este não foi o entendimento do FNS ao instaurar a presente tomada de contas especial por omissão. Aliás, foi o sr. Jorge quem assinou, em nome da fundação, a declaração de cumprimento dos condicionantes legais junto ao Fundo Nacional de Saúde, o qual sempre o manteve informado de suas obrigações (peça 22, p. 91);

k) as afirmações de que, na execução do convênio, foram realizadas cotações de preços e de que os equipamentos e instrumentos cirúrgicos estariam na fundação hospitalar, atendendo suas finalidades, encontram divergência nos achados do Relatório 65-1/2009;

l) não procede a alegação de que o Processo de Interdição 694/2008 contém demonstrativo financeiro de autoria dos srs. Wagner Luiz Marques, Júlio Sérgio C. Jorge e Maria Aparecida da Silva, atestando que os recursos financeiros encontravam-se aplicados no mercado financeiro (peça 31, p. 4). Todavia, as sr.<sup>as</sup> Josenilda e Clélia, em suas defesas, destacaram que, ao assumirem a administração da Fhisa, após esses responsáveis, constava de seus arquivos que o convênio estava executado e que dependia apenas de prestação de contas. Tais argumentos divergem da comunicação emitida pela própria Fundação Hospitalar à Divisão de Convênios do Ministério da Saúde, ao mencionar que necessitava de tempo para levantar informações sobre vários convênios pendentes de regularização;

m) o que diferencia a responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Josenilda daquela referente à sr.<sup>a</sup> Clélia é o período das respectivas gestões administrativas. A gestão da primeira ocorreu no período de 29.3.2010 a 5.9.2013, portanto, posterior a 2.7.2009, data prevista para a prestação de contas. A da segunda responsável, entre 22.6.2009 e 8.3.2010 e 9.3.2010 a 28.3.2010, portanto, período em que a prestação de contas deveria ser encaminhada ao Ministério da Saúde;

n) por esse motivo, manifesta-se concordância com a exclusão do nome da sr.<sup>a</sup> Josenilda Cordeiro do rol dos responsáveis, permanecendo o da sr.<sup>a</sup> Clélia Alves, solidária aos demais indicados pelo tomador de contas (peça 2, pp. 183/9);

o) a situação do sr. Alcides não difere do entendimento proposto na análise de responsabilidade da sr.<sup>a</sup> Josenilda Cordeiro, uma vez que seu período gestão de presidente do conselho ocorreu de 29.3.2010 a 29.6.2010, também posterior à data de 2.7.2009, estabelecida como limite para o encaminhamento da prestação de contas;

p) em relação ao sr. João Carlos Raddi, por idêntico motivo, propõe-se a exclusão de sua responsabilidade no processo, uma vez que a gestão deste ocorreu entre 30.6.2010 e 15.5.2013, período este posterior a 2.7.2009, data limite para o envio da prestação de contas ao órgão repassador.

A conclusão da Secex/PR é, pois, a seguinte (peça 38):

“21.1. Considerando a nova análise para reajuste de responsabilidade efetuada pelo tomador de contas quando excluiu os srs. Alcides Nascimento de Oliveira, João Carlos Raddi e Josenilda Cordeiro Bahia Pinha do rol de responsáveis, uma vez que suas gestões foram posteriores a 2.7.2009, data limite para o encaminhamento da prestação de contas ao



Ministério da Saúde, e a anuência da CGU/PR pela imputação da responsabilidade pelo débito aos Srs. Jorge Abou Naghan, Wagner Luiz Marques e Clélia Alves Santos, solidários com a Fundação Hospitalar de Saúde de Cianorte – Fhisa/PR;

21.2. Considerando que os responsáveis foram devidamente citados e apresentaram suas justificativas que, ao serem analisadas conforme os autos, não permitiram concluir pela conduta de boa-fé, de modo a ensejar a aplicação do disposto no § 2º, art. 12 da Lei 8.443/1992;

21.3. Considerando que as notas fiscais apresentadas pela Fhisa/PR como despesas foram refutadas no relatório de vistoria ‘in loco’ de 2009, do Ministério da Saúde, tendo a Divisão de Convênios e Gestão do ministério atestado que os materiais ali discriminados não correspondiam ao projeto aprovado pelo FNS/MS;

21.4. Considerando a menção lançada no relatório de vistoria, segundo a qual, no período das análises ‘in loco’, não puderam constatar a efetiva realização das despesas mencionadas nas notas fiscais, pois não foram apresentados os processos de seus pagamentos;

21.5. Considerando, por fim, que, no presente caso, incidem as disposições do art. 202, § 6º, do RI/TCU e art. 3º da Decisão Normativa/TCU 35/2000, as quais estabelecem que, nos processos em que as alegações de defesa forem rejeitadas e não se configure a boa-fé do responsável, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo do mérito pela irregularidade das contas.”

## II

Com as vênias de praxe, o Ministério Público de Contas dissente, em parte, da proposição da Secex/PR.

Rememorando os fatos, os recursos federais transferidos totalizaram **R\$ 420.000,00** e foram creditados na conta específica no dia 10.5.2008 (peça 1, pp. 131 e 398).

A Fundação Hospitalar afirma, em suas alegações de defesa, que (peça 22, p. 5):

a) **R\$ 241.743,00** foram pagos à empresa Lukma Ltda. (materiais e equipamentos hospitalares), “*tudo conforme comprovantes de pagamento e notas fiscais de fls. 223 e 229/32*”, a saber [peça 22, pp. 223 e 230/4]:

NF	DATA	DESCRIÇÃO	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO TOTAL
043441	21.7.2008	Caixa ortopedia pediátrica média (1 un.)	3.530,00	3.530,00
043442	21.7.2008	Caixa cirurgia geral (5 un.)	5.186,00	25.930,00
043443	21.7.2008	Monitor cardíaco multiparamétrico (6 un.)	29.008,00	174.048,00
043444	21.7.2008	Desfibrilador cardíaco aplicações de pulso DC (3 un.)	12.745,00	38.235,00
<b>TOTAL</b>	-	-	-	<b>241.743,00</b>

b) **R\$ 220.000,00** foram utilizados para aquisição de um arco cirúrgico, junto à empresa Siemens Ltda. [CNPJ 44.013.159/0065-80], “*conforme nota fiscal de fl. 248 e comprovantes de pagamento anexados*” (Nota Fiscal 516, de 21.8.2008, à peça 22, pp. 248/9).

O somatório dessas duas parcelas (R\$ 241.743,00 + R\$ 220.000,00) totaliza **R\$ 461.743,00** e supera os recursos federais repassados em **R\$ 41.743,00**.

No caso, em essência, a movimentação da conta específica foi a seguinte (peça 22, p. 258):



DATA	HISTÓRICO	DOCUMENTO	VALOR	SALDO
12.5.2008	Saldo anterior	-	-	0,00C
18.7.2008	Trf da CI – Resgate BB CDB DI	3110004951061	241.869,88C	241.869,88C
21.7.2008	<b>Ch Compe</b>	<b>850022</b>	<b>241.743,00D</b>	126,88C
23.7.2008	Trf da CI – Resgate BB CDB DI	3110004951061	185.148,60C	185.275,48C
24.7.2008	<b>Ch Compe</b>	<b>850023</b>	<b>185.000,00D</b>	275,48C
25.7.2008	<b>Ch Compe</b>	<b>850024</b>	<b>213,60D</b>	61,88C

A movimentação financeira (R\$ 241.743,00 + R\$ 185.000,00 + R\$ 213,60 = **R\$ 426.956,60**) guarda, portanto, coerência com o objeto pactuado e com a documentação fiscal apresentada, cabendo ressaltar que à peça 22, p. 251, consta comprovante de depósito em cheque na conta da Siemens (Banco Bradesco), no dia 24.7.2008, no valor total de R\$ 185.213,60.

Sobre a execução física do convênio, porém, a equipe de fiscalização do ministério relatou problemas, a saber (Relatório de Verificação “*in Loco*” à peça 1, p. 133):

#### “1.5 DAS DESPESAS DO CONVÊNIO

No período em análise, não pôde ser constatado se houve a realização de despesas, pois não foi apresentado, à equipe de acompanhamento, nenhum processo de pagamento, porém foi apresentada cópia de declaração de 2.4.2009, em que o advogado Carlos Fernando Fecchio dos Santos e a contadora da entidade Maria Aparecida da Silva, CRC-PR 050659/0-4, informando que os equipamentos constantes das Notas Fiscais 043441 e 043442, de 22.7.2008, da empresa Lukma Ltda. - Materiais e Equipamentos Hospitalares, não foram entregues à entidade, no entanto, foram pagos [peça 1, p. 173], ou seja: 1 Caixa de Instrumentais para Ortopedia Pediátrica Média, no valor de R\$ 3.530,00, e 5 Caixas de Instrumentais para Cirurgia Geral, no valor de R\$ 25.930,00, totalizando **R\$ 29.460,00**.

Cópia da referida declaração assinada pela contadora da entidade e das notas fiscais citadas acima consta do processo.

Foi adquirido 1 arco cirúrgico mais 5 caixas de instrumentais cirúrgicos com valor acima do previsto, ou seja: arco cirúrgico, no plano de trabalho, foi aprovado no valor de R\$ 185.000,00 [peça 1, p. 89] e adquirido por R\$ 220.000,00, diferença de **R\$ 35.000,00** a maior que o previsto, e as 5 caixas de instrumentais para cirurgia geral, aprovadas no valor de R\$ 3.850,00 [peça 1, p. 91] e adquiridas por R\$ 5.186,00 cada, diferença de **R\$ 6.680,00**, ocasionando uma diferença total a maior de **R\$ 41.680,00**.

Não pôde ser constatado se a conveniente observou os procedimentos para a liquidação das despesas e pagamento, pois não foi disponibilizado nenhum processo de pagamento para as notas fiscais apresentadas, quando do acompanhamento ‘*in loco*’.

A equipe de acompanhamento procedeu, durante a visita ‘*in loco*’, à identificação dos documentos comprobatórios das despesas realizadas, com o número e título do convênio.

(...)

#### 2.1 DAS METAS FÍSICAS/ETAPAS/FASES

As Metas/Etapas/Fases foram executadas em 62,5%, em conformidade com os períodos programados, conforme demonstrado no Quadro A - anexo, porém não foram quanto à quantidade, conforme citado abaixo:

O objeto do convênio refere-se à aquisição de 16 equipamentos e materiais permanentes, para a Fundação Hospitalar de Saúde de Cianorte/PR, porém, 5 caixas de instrumentais para cirurgia geral e 1 caixa de instrumentais para ortopedia pediátrica média



não foram entregues na entidade, pela empresa Lukma Ltda. - Materiais e Equipamentos Hospitalares Ltda., conforme cópia de declaração já citada anteriormente neste relatório.

## 2.2 DA EXECUÇÃO DO OBJETO

O objeto proposto no termo de convênio é a aquisição de 16 equipamentos/materiais permanentes para a Fundação Hospitalar de Saúde de Cianorte/PR.

Do início da execução do convênio até julho/2009, constatou-se que houve aquisição dos equipamentos/materiais permanentes, com exceção de 1 caixa de instrumentais para ortopedia pediátrica e 5 caixas de instrumentais para cirurgia geral.

Os bens adquiridos previstos na proposta de aquisição anexa ao plano de trabalho aprovado estão em conformidade com as especificações.

Os equipamentos/materiais permanentes adquiridos e recebidos pela entidade foram localizados nos ambientes previstos no plano de trabalho aprovado.

Os bens localizados foram instalados e estão sendo utilizados de acordo com o plano de trabalho aprovado.

Através de uma pesquisa nos sistemas operacionais do Fundo Nacional de Saúde, constatou-se que não existe outro convênio relacionado com o objeto deste.” (grifou-se)

Em tese, portanto, o débito na execução do ajuste em foco seria, em princípio, apenas parcial (**R\$ 29.460,00**), considerando a aplicação de recursos próprios da entidade no montante de **R\$ 41.743,00**, maior que os **R\$ 41.680,00** acima referidos, sem contar que o valor estimado no plano de trabalho nem sempre corresponde ao preço de mercado e ao de efetiva aquisição.

Em outra linha de raciocínio, poder-se-ia entender, à luz da afirmação da equipe de fiscalização do ministério de que “o objeto do convênio foi executado em 62,5%” (peça 1, p. 137, item 3.1), que o débito corresponderia à diferença entre este percentual e o montante repassado.

Contudo, a ausência da prestação de contas compromete a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, de modo que a condenação deve abranger o valor total transferido (R\$ 420.000,00).

Embora já constem dos autos os extratos bancários (v.g., peça 22, pp. 256/79), parte dos processos de pagamento, incluindo cópias das notas fiscais (peça 22, pp. 223, 230/4 e 248/9), e as cotações de preços realizadas pela Fundação Hospitalar (peça 22, pp. 6/40 e 92/222), estes documentos não são bastantes para afastar a presunção de dano, haja vista a ausência de elementos importantes da prestação de contas definidos na legislação de regência da matéria.

Nesse sentido, as orientações do Ministério da Saúde, endereçadas ao sr. Jorge Abou Nabhan em abril/2008, eram absolutamente claras no tocante às consequências do inadimplemento do dever constitucional e à composição da prestação de contas, merecendo destaque os excertos a seguir (peça 22, pp. 71/9):

“n) a não apresentação da prestação de contas dos recursos recebidos, no prazo fixado (art. 30 da IN/STN/MF 1/1997), implicará:

- registro de inadimplência junto ao Siafi;
- devolução dos recursos recebidos, devidamente atualizados e acrescidos de juros legais (inciso XII do 7º da IN/STN/MF 1/1997);
- instauração de tomada de contas especial, com registro no Siafi dos gestores responsáveis no período de vigência/execução do convênio e encaminhamento ao Tribunal de Contas da União para julgamento (art. 38 da IN/STN/MF 1/1997 e demais disposições do TCU aplicáveis à matéria).

(...)



8 - O Relatório de Cumprimento do Objeto descreve as ações programadas e executadas e os benefícios alcançados, ressaltando os dados qualitativos e quantitativos. As ações executadas devem estar de acordo com as programadas. Os benefícios alcançados devem guardar coerência com os objetivos do convênio. O relatório deverá ser minucioso e conter informações sobre:

- execução do objeto;
- alcance dos objetivos;
- meta alcançada, população beneficiada e descrição do alcance social por meio de indicadores comparativos entre as situações anterior, durante e posterior à implantação do projeto;
- avaliação da qualidade dos serviços prestados;
- localização do projeto e montante de recursos aplicados;
- avaliação confrontando o projeto aprovado com o objeto executado; e
- detalhamento das atividades que estão sendo realizadas no atendimento ao público-alvo.

9 - O Relatório de Execução Físico-Financeira relaciona cada meta, etapa e fase do convênio, fazendo um comparativo entre a quantidade programada e a executada, inclusive indicando as receitas, as despesas e os rendimentos das aplicações financeiras, bem como o saldo da conta do convênio, se houver. O Demonstrativo de Execução da Receita e Despesa, previsto no inciso IV, art. 28 da IN/STN 1/1997 e alterações, foi incorporado nesse relatório.

- Na Execução Física, as metas, etapas/fases, unidades de medida, quantidades e períodos de execução descritos devem estar de acordo com os previstos no Cronograma de Execução do Plano de Trabalho aprovado.

- Na Execução Financeira:

- as receitas devem estar de acordo com as ordens bancárias liberadas pelo MS, com a contrapartida utilizada e com as aplicações financeiras, demonstradas nos extratos bancários;

- as despesas devem estar de acordo com a Relação de Pagamentos Efetuados;

- as naturezas das despesas descritas devem estar de acordo com as do Plano de Trabalho - Plano de Aplicação aprovado;

- as Despesas de Capital são aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem, ou seja, investimento na compra de material/equipamento ou construção de uma obra que alteram o patrimônio;

- as Despesas Correntes são todas as despesas que não contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem, ou seja, incluem gastos destinados à atividade de manutenção e/ou funcionamento da entidade; e

- o saldo descrito deve ser igual ao resultado da receita menos a despesa e ser demonstrado na conciliação bancária.

10 - A Relação de Pagamentos Efetuados enumera os pagamentos, em sequência cronológica, relacionados às despesas realizadas na execução do convênio, pagas com os recursos da concedente, da contrapartida e dos resultados da aplicação financeira.

- Os recursos utilizados para os pagamentos devem ser identificados conforme a sua origem: concedente, contrapartida e rendimentos de aplicação financeira.

- As fontes de receitas e a natureza das despesas dos pagamentos efetuados devem ter correlação com as descritas no Relatório de Execução Físico-Financeira.



- As licitações devem estar de acordo com as homologações/adjudicações ou dispensas apresentadas, devendo também ser considerados os nomes dos favorecidos, CNPJ/CPF e os valores pagos.

- O total acumulado deve ser igual ao total da despesa descrita no Relatório de Execução Físico-Financeira.

11 - A Relação de Bens Adquiridos, Produzidos ou Construídos registra os equipamentos e material permanente, ou seja, os bens móveis adquiridos ou produzidos e os bens imóveis construídos, conforme pactuado no convênio.

- O tipo, o número e a data dos documentos devem ser correspondentes com os da Relação de Pagamentos Efetuados.

- Os bens especificados devem ter correlação com os mencionados no Plano de Trabalho – Proposta de Metas Físicas aprovado.”

A ausência desses elementos, entre outros previstos na Cláusula Nona do ajuste ora em análise (peça 1, pp. 111/3), impede a conclusão acerca da regularidade das despesas havidas e do efetivo alcance dos objetivos pactuados, lembrando que o plano de trabalho aprovado previa o seguinte (peça 1, p. 29):

#### “JUSTIFICATIVA DA PROPOSIÇÃO

Faz-se necessária a compra de novos equipamentos, porque hoje o hospital está com 5 grandes salas cirúrgicas, as quais já foram alteradas no Cnes, dia 21.12.2007, e 2 salas menores, as quais já se encontram cadastradas. Com a aquisição dos equipamentos solicitados, estaremos proporcionando maior resolutibilidade, eficiência e eficácia. O hospital vem se tornando referência pelo grau de resolutibilidade e por ser um hospital estratégico, inserido no plano estadual.

#### OBJETIVOS (...)

Atender a demanda de complexidade e resolvê-la, com equipamentos adquiridos com esses recursos, principalmente as cirurgias de média e alta complexidade, e dar condições de trabalho ao profissional da área de saúde, fazendo com que a estada do paciente no hospital seja rápida e resolutiva.

#### METAS (...)

Ter condições físicas e tecnológicas para fazer frente à necessidade de resolver, com qualidade, os problemas de saúde no atendimento à clientela referendada.”

Feitas essas considerações, o Ministério Público de Contas entende que a obrigação solidária de recompor os cofres públicos, em virtude da omissão no dever de prestar contas, é da Fundação Hospitalar e do sr. Jorge Abou Nabhan, Presidente da entidade no período de 16.12.2004 a 15.12.2008 (peça 2, p. 91).

Embora a gestão desse dirigente tenha se encerrado antes do término da vigência do convênio em foco (3.5.2009) e do prazo para prestar contas (2.7.2009), as particularidades do caso concreto recomendam que o sr. Jorge Abou responda solidariamente, pois este geriu os recursos federais e poderia ter prestado contas prontamente, antes de ser afastado pela Justiça ou mesmo após este afastamento, pois não é crível que o Poder Judiciário, uma vez demandado, lhe negasse os documentos necessários para cumprimento do mister constitucional.

Há de se considerar que a intervenção na entidade decorreu de irregularidades na gestão do sr. Jorge Abou<sup>1</sup>, que não pode se beneficiar de seu afastamento e repassar para a gestão seguinte o ônus de apresentar a documentação por ele produzida e que, em princípio, não estava disponível na fundação.

<sup>1</sup><https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11176881/Acórdão-677543-1>.



O dever material de prestar contas, no sentido de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados, é do responsável pela gestão destes recursos (Acórdão 6.728/2009 – 2ª Câmara).

O caso em apreço deve, pois, ser visto como exceção ao entendimento consolidado na Súmula TCU 230, vale dizer, não deve ser estendida aos sucessores do sr. Jorge Abou, em nome do princípio da continuidade administrativa, a corresponsabilidade pela reparação do dano.

Isso porque a gestão da entidade foi tumultuada e comprometeu o bom andamento da administração, conforme adequadamente retratado pela Secex/PR (peça 4):

a) a Fundação Hospitalar de Saúde esteve sob intervenção judicial entre 5.9.2008 a 8.3.2010 e tinha pendências relacionadas à prestação de contas de convênios;

b) em março/2010, a entidade encontrava-se em um momento de transição com indicação de novo Conselho Diretor e nova administração, motivo pelo qual necessitava de tempo para levantar informações sobre os vários convênios pendentes, já do conhecimento do ministério, e iniciar os processos de prestação de contas, visando à regularização das pendências (peça 1, p. 177);

c) a despeito dos convênios pendentes, a Santa Casa de Cianorte/PR apresentou ao Diretor Executivo do FNS/MS, em 28.8.2010, cópia dos compromissos de ajustamento firmados entre a Fundação Hospitalar e o Ministério Público do Estado do Paraná - 1ª Promotoria de Justiça de Cianorte - Curadoria de Fundações, a saber (peça 1, pp. 181/9):

Convênio	Objeto	Valor (R\$)	Situação da época
737/2007	Aquis. de equip. e mat. permanente	120.000,00	Não executado
816/2006	Aquis. de equip. e mat. permanente	1.000.000,00	Executado fora do prazo
1.111/2008	Aquis. de equip. e mat. permanente	48.000,00	Não executado
1.257/2008	Aquis. de equip. e mat. permanente	714.000,00	Aprovação parcial
1.715/2008	Aquisição de medicamentos	100.000,00	Recurso aplicado em conta
1.989/2008	Aquisição de medicamentos	30.000,00	Recurso aplicado em conta
2.066/2007	Aquisição de material de consumo	150.000,00	Sobrou recurso e não prestou contas
2.872/2007	Aquisição de medicamentos	200.000,00	Sobrou recurso e não prestou contas
2.878/2007	Aquis. de equip. e mat. permanente	892.000,00	Falta equip. e não prestou contas
<b>3.477/2007</b>	Aquis. de equip. e mat. permanente	420.000,00	Não prestou contas – presente TCE
624/2008	Aquis. de equip. e mat. permanente	52.000,00	Recurso aplicado em conta
630/2007	Aquisição de material de consumo	100.000,00	Não prestou contas

d) a Santa Casa de Cianorte/PR teria solicitado, em 2010, prorrogação de vigência dos seguintes convênios: 816/2006, 2.878/2007, 630/2007, 737/2007, 2.066/2007, 2.872/2007, 3.477/2007 e 1.257/2008 (peça 1, pp. 191 e 193);

e) em razão de ajuizamento da Ação Ordinária de Reparação de Danos 1868/2010 em face dos srs. Jorge Abou Nabhan, Wagner Luiz Marques, Clélia Alves Santos e Alcides Nascimento de Oliveira perante a Vara Cível da Comarca de Cianorte/PR, bem como do Termo de Ajustamento de Conduta do Ministério Público que concedeu o prazo de oito meses para prestação de contas, a Fundação Hospitalar pediu a suspensão da inscrição do respectivo nome junto ao Siafi em relação aos Convênios 816/2006, 2.878/2006, 2.066/2007, 630/2007, 737/2007, 3.477/2007, 2.872/2008, 1.715/2008, 1.989/2008, 1.111/2008, 624/2008 e 1.257/2008 (peça 1, pp. 195/229);



f) a suspensão da inadimplência no Siafi foi atendida (peça 1, pp. 237/41 e 243/5), mas a Fundação Hospitalar, após se beneficiar da suspensão, desistiu da Ação Ordinária de Reparação de Danos que dava suporte ao aludido benefício legal (peça 1, pp. 247/53), razão pela qual foi restabelecida a antiga situação de inadimplência da entidade junto ao Siafi (peça 1, pp. 245, item 3, e 253/5);

g) a Fundação Hospitalar recolheu a importância de R\$ 38,68, em 3.5.2011, correspondente ao Convênio 3.477/2007 (peça 1, pp. 257/9 e 265).

### III

Ante o exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de o Tribunal:

a) julgar irregulares as contas da Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR (CNPJ 95.641.007/0001-07) e do sr. Jorge Abou Nabhan (CPF 200.498.979-34), com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento da importância de R\$ 420.000,00, a partir de 12.5.2008 (peça 22, p. 256), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, deduzindo-se eventuais valores restituídos (R\$ 38,68 em 3.5.2011, Súmula TCU 128);

b) aplicar, individualmente, à Fundação Hospitalar Intermunicipal de Saúde de Cianorte/PR (CNPJ 95.641.007/0001-07) e ao sr. Jorge Abou Nabhan a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992;

c) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

d) remeter cópia do relatório e do voto que o fundamentarem ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis, nos termos do § 7º do artigo 209 do Regimento Interno do TCU c/c o § 3º do artigo 16 da Lei 8.443/1992.

Brasília, em 22 de dezembro de 2014.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador