

TC 010.149/2011-2

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração)

Unidade jurisdicionada: Entidades/Órgãos do Governo do Estado da Paraíba.

Recorrentes: Crisélia de Fátima Vieira Dutra (CPF: 185.577.324-49) Fundação Rubens Dutra Segundo (CNPJ: 01.627.117/0001-62).

Advogados: Enriquimar Dutra da Silva (OAB/PB 2.605); Romilton Dutra Diniz (OAB/PB 4.583). Procurações à peça 15, p. 1 e peça 23.

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio com a Fundo Nacional de Saúde para aquisição de equipamentos de medicina oncológica. Não comprovação do cumprimento do objeto conveniado. Contas irregulares. Débito. Multa. Recursos de reconsideração. Alterações no plano de trabalho. Desvio de objeto. Insuficiência de elementos de conexão entre a conduta dos recorrentes e o não atingimento do objeto do ajuste. Equipamentos sendo utilizados pela população. Conhecimento e provimento.

INTRODUÇÃO

1.1. Cuida-se de recursos de reconsideração (peças 34 e 44) interpostos por Crisélia de Fátima Vieira Dutra, Presidente da Fundação Rubens Dutra Segundo, e pela referida Fundação contra o Acórdão 5.666/2014-Primeira Câmara - (Peça 33).

1.2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (destaque para os itens impugnados): ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, Sra. Crisélia de Fátima Vieira Dutra (CPF: 185.577.324-49) e Fundação Rubens Dutra Segundo - PB (CNPJ: 01.627.117/0001-62);

9.2. com fundamento nos arts. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19 da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas da Fundação Rubens Dutra Segundo (CNPJ: 01.627.117/0001-62) e da Sra. Crisélia de Fátima Vieira Dutra (CPF: 185.577.324-49), condenando-as, solidariamente, ao pagamento dos valores a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados desde as datas de ocorrência indicadas até a efetiva quitação dos débitos, na forma da legislação vigente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS), nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da citada Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Valor (R\$)	Data
283.333,32	29/5/2003
283.333,32	9/7/2003
283.333,34	5/9/2003

9.3. com fundamento nos arts. 19, caput, e 57 da Lei 8.443/1992, aplicar à Fundação Rubens Dutra Segundo (CNPJ: 01.627.117/0001-62) e à Sra. Crisélia de Fátima Vieira Dutra (CPF: 185.577.324-49), multa individual no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno do TCU, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, se solicitado pelos responsáveis, com a fixação do prazo de 15 (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 o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor, além de alertá-los que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.5. determinar à unidade técnica que, comprovado o recolhimento integral das dívidas pelo responsável, promova a reinstrução do processo com vistas à expedição de quitação, nos termos do art. 27 da Lei 8.443/1992;

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

9.7. determinar ao Ministério da Saúde que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe a este Tribunal o resultado das análises das prestações de contas dos convênios 3.050/2000, 1.499/2001 e 209/2002, firmados com a Fundação Rubens Dutra Segundo, instaurando, na hipótese de reprovação das contas, as competentes tomadas de contas especiais, caso ainda não o tenha feito;

9.8. anexar cópia da presente deliberação, acompanhada dos respectivos relatório e voto, aos TC's 021.439/2012-5, 021.452/2012-1 e 006.312/2013-6;

9.9. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 6º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para o ajuizamento das ações cabíveis;

HISTÓRICO

1.3. Em exame tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em face da Fundação Rubens Dutra Segundo e de sua presidente, Sra. Crisélia de Fátima Vieira Dutra, tendo em vista a não aprovação da prestação de contas dos recursos federais repassados por conta do convênio 3.908/2002 (Siafi 471471).

1.4. Referido convênio tinha por objeto dar apoio financeiro para aquisição de equipamentos de laboratório de análises clínicas, radioterapia, medicina nuclear e informatização do Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo, à época ainda em construção na cidade de Campina Grande (PB).

1.5. A previsão de custo para essas aquisições era, originalmente, de R\$ 6.723.450,00, entretanto, o valor pactuado do ajuste foi reduzido para R\$ 850.000,00 (peça 1, p. 119 e 125), bem inferior ao previsto.

1.6. A vigência do convênio iniciou-se na data de sua assinatura, em 20/12/2002, e findou em 28/8/2004 (peça 1, p. 121-141). Contudo, o novo Plano de Trabalho (peça 1, p. 115-117), não se

fez acompanhar do detalhamento dos novos bens a serem adquiridos, de forma a adequar o objeto ao novo valor liberado, conforme consignado pelo Ministro Relator do Acórdão recorrido (peça 32, p. 2, item 14).

1.7. O Plano de Trabalho original (peça 1, p. 63-111) previa um total de 59 equipamentos, todos eles discriminados, limitando-se o novo Plano a indicar a aquisição de 57 equipamentos (peça 1, p. 115), sem, contudo, discriminá-los.

1.8. Os recursos destinados à sua execução somaram R\$ 849.999,98 liberados em três parcelas, nos valores individuais de R\$ 283.333,32, R\$ 283.333,32 e R\$ 283.333,34, e creditados na conta específica respectivamente nas datas de 29/5/2003, 9/7/2003 e 5/9/2003 (peça 1, p. 191-195).

1.9. Os responsáveis apresentaram prestação de contas, composta pela relação de pagamentos efetuados, pela relação de bens adquiridos, por cópias de notas fiscais e pelos extratos bancários da conta específica, totalizando R\$ 851.202,96, sendo R\$ 851.190,00 de pagamentos efetuados e R\$ 12,96 de saldo devolvido ao concedente (peça 1, p. 151-204).

1.10. Os fatos estão devidamente circunstanciados pelo Ministério da Saúde, principalmente nos seguintes documentos: relatório de verificação 141-1/2003, relatório de verificação 47-2/2004, parecer 279/2007, parecer 3.837/2007 e relatório de tomada de contas especial 266/2009 (peça 1, p. 207-249, 255-293, 297-304 e 312-322, e peça 2, p. 34-42). A seguir, breve síntese.

1.11. No mencionado Parecer 279/2007, o FNS manifestou-se pela não aprovação da prestação de contas, e ao tomar ciência do referido despacho, a Sra. Crisélia requereu ao Ministério da Saúde, em 22/2/2008 (peça 1, p. 391), autorização para doação dos equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 3.908/2002, dentre outros, ao Município de Campina Grande, ao que o Ministério da Saúde manifestou-se pelo deferimento do pleito, consignando que a aprovação da prestação de contas ficaria condicionada à doação e efetiva colocação em funcionamento dos bens na unidade de saúde donatária (peça 1, p. 393).

1.12. A delonga e as dificuldades no processo culminaram por impedir a doação dos equipamentos, dentre outros motivos, em virtude na demora de autorização por parte da Curadoria das Fundações, o que motivou inclusive questionamento à referida Curadoria, por parte da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde (peça 1, p. 393), acerca da referida autorização.

1.13. Ato contínuo, a Promotoria das Fundações requereu (peça 2, p. 4) à Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, informações sobre a necessidade ou obrigatoriedade de doação dos equipamentos referidos no Ofício do Ministério (peça 1, p. 393).

1.14. Em resposta, o Ministério da Saúde, encaminha à Promotoria das Fundações cópia dos convênios firmados com a Fundação Rubens Dutra Segundo, informando ainda que a doação dos equipamentos é fundamentada em despachos do Ministério, consoante o Ofício acostado à peça 2, p. 6.

1.15. Em seguida, é celebrado Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (peça 18, p. 37-41) que culminou no Convênio 028/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Campina Grande e a Fundação Rubens Dutra

1.16. Em sua análise de mérito, a Secex-PB manifestou-se no sentido de que não teria havido prejuízo ao erário na utilização dos recursos, uma vez que o convênio previu a aquisição de material permanente, e que o Ministério da Saúde não teria apontado a ausência dos equipamentos, que estariam sendo utilizados em prol da comunidade (peça 25).

1.17. Dissentindo do encaminhamento proposto pela unidade técnica o MP/TCU, manifestou-se pela irregularidade das contas da Fundação, com condenação solidária de sua Presidente em

débito no valor integral dos recursos federais transferidos e aplicação de multa individual, tendo em vista:

- a) A Fundação Rubens Dutra Segundo, por meio do Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo, não presta serviços apenas para o SUS, mas também serviços privados, por meio de plano de saúde particular;
- b) Os equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 3.908/2002 não coincidem com os contidos em tabela do CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.
- c) Não há comprovação de que os equipamentos adquiridos com recurso do Convênio 3.908/2002 estejam sendo utilizados para prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer ou para exames laboratoriais e patológicos e de diagnóstico por imagem, contribuindo para o fortalecimento do SUS.
- d) Constatação da existência de três outras tomadas de contas especiais autuadas nesta Corte, tendo a Fundação Rubens Dutra Segundo como responsável.

1.18. Diante de tal circunstância, o Tribunal concluiu não existirem elementos que permitam concluir pela regular aplicação dos recursos federais transferidos, condenando os responsáveis em débito e multa, nos termos do Acórdão recorrido (peça 33).

1.19. Irresignados, os responsáveis interpõem recursos de reconsideração (peças 34 e 44).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1.20. O Exmo. Ministro Relator, Benjamim Zymler, em Despacho à peça 52, conheceu dos recursos de reconsideração interpostos (peças 34 e 44), nos termos dos exames de admissibilidade proferidos pela Serur (peças 48-50), suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3 e 9.6 do Acórdão 5.666/2014-TCU-1ª Câmara (peça 33).

1.21. Foi ainda expedido Ofício à Procuradoria da República em Campina Grande (PB), cientificando-a do efeito suspensivo em relação ao Acórdão recorrido, conforme Ofício às peças 53 e aviso de recebimento à peça 54.

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto do presente recurso definir se:

- a) O Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo presta ou não serviços de natureza privada (recorrente Crisélia de Fátima Vieira Dutra);
- b) O objeto do Convênio 3.908/2002 foi ou não atendido (recorrentes Fundação Rubens Dutra Segundo e Crisélia de Fátima Vieira Dutra);

3. Da prestação de serviços de natureza privada por parte do Hospital (recorrente Crisélia de Fátima Vieira Dutra)

3.1. A recorrente afirma que o Hospital Rubens Dutra Segundo não possui qualquer vínculo com rede privada ou planos de saúde, não podendo, entretanto, intervir quanto a profissionais de saúde que tenham vínculos com planos de saúde (peça 44, p. 5-6).

- a) Para sustentar sua afirmação, junta declaração emitida pela Unimed Campina Grande à peça 44, p. 7-8 (p. 5).

- b) Acrescenta ainda que de janeiro a setembro de 2014 o hospital realizou 888.613 procedimentos voltados para serviços de prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer. Mais de 1.000 biópsias, exames Papanicolaou efetuados para detectar câncer de colo de útero e alterações causadas pelo HPV (p. 5-6).
- c) Afirma ainda que realizou, conforme exigência estatutária, mais 160.000 exames à população carente e de forma gratuito, o que equivaleria a 20% a mais de procedimentos voltados para prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer, demonstrados em planilha (peça 44, p. 9-17) o que confirmaria o cumprimento do objetivo determinado pelo convênio (p. 6).
- d) Junta ainda certidões de regularidades da Função com Órgãos Fazendários à peça 44, p. 18-24 (p. 6).

Análise:

3.2. Conforme levantado pelo Ministério Público de Contas (peça 27, P. 3) e confirmado agora em nova pesquisa feita no sítio do CNESNet, a Fundação Rubens Dutra Segundo, por intermédio do Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo, não presta serviços exclusivamente ao SUS, mas também a planos de saúde privados. Além disso, dos 18 profissionais da área de saúde vinculados ao hospital apenas 2 estariam exclusivamente a serviço do SUS (médico patologista e um anatomopatologista).

3.3. Acresça-se ainda que, em ligeira pesquisa na internet, constata-se a existência de diversos Planos de Saúde abrangendo a região de Campina Grande, como Associação Nordestina Pro vida, Unimed, Esmale Assistência Internacional de Saúde Ltda, Sames Card, o que impede a constatação de que somente a Unimed pudesse firmar convênio com a instituição.

3.4. A lista de procedimentos realizados nos anos de 2009 a 2013 apresentada pelo recorrente, conquanto apresente um aumento considerável no número de atendimentos **a partir de 2010**, quando foi firmado o Convênio 028/2010, decorrente do Termo de Ajustamento de Conduta firmado com a Prefeitura de Campina Grande (peça 18, p. 37-41), é inservível por si só, para o desiderato desejado, uma vez que impede a identificação do tipo de atendimento realizado pelo hospital, se pelo Sistema Único de Saúde ou pelos convênios.

3.5. Além disso, o argumento aduzido de que foram realizados inúmeros procedimentos voltados para serviços de prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer não se coaduna necessariamente com os equipamentos efetivamente adquiridos no bojo do Convênio 3.908/2002, ligados à análise laboratorial e diagnóstico.

3.6. Ressalte-se que os equipamentos previstos originalmente no ajuste (peça 1, p. 293), não coincidem com aqueles efetivamente adquiridos (peça 1, p. 53-111), à exceção de alguns equipamentos de laboratório, como os microscópios E200.

3.7. Não merece acolhida, desse modo, o argumento recursal.

3.8. Do atendimento ou não do objeto do Convênio 3.908/2002 (recorrentes Fundação Rubens Dutra Segundo e Crisélia de Fátima Vieira Dutra).

3.9. Os recorrentes fundamentam sua defesa no parecer técnico emitido pela Secex-PB (peça 25), o qual, no entanto, não foi adotado pelo Tribunal, que acompanhou manifestação do MP/TCU (peça 28), no sentido da irregularidade das contas, com imputação de débito e multa (peça 2-5):

- a) Afirma que as licitações foram realizadas em total submissão aos preceitos legais, para aquisição de equipamentos e materiais permanentes constantes do Plano de Aplicação previamente aprovado (p. 2).

- b) Informa ainda ter encaminhado a regular prestação de contas, composta dos elementos comprobatórios, com a relação dos bens adquiridos para atendimento do objeto e recebendo a confirmação como adequada acerca da execução física do convênio, com apenas algumas divergências em relação às aquisições dos equipamentos (p. 2-3).
- c) Nesse sentido, menciona o parecer da Unidade Técnica do Tribunal (peça 25), segundo o qual, seguindo conclusão do próprio Órgão concedente, não teria havido prejuízo ao erário na aplicação dos recursos, uma vez que a cláusula primeira do Termo de Convênio e Ofício do Ministério da Saúde autorizava a aquisição de material permanente (p. 3).
- d) Assevera que em razão de o Município de Campina Grande não ter firmado convênio para prestação de serviços de oncologia, houve recomendação por parte do Ministério da Saúde para doação dos equipamentos (p. 3).
- e) Após isso, teria sido firmado convênio com a Secretaria de Saúde Pública do Município de Campina Grande, com a finalidade de atendimento à população usuária do SUS, para a prestação de serviços de exames laboratoriais e patológicos, bem como diagnósticos por imagem. Em face disso, teria sido afastado o débito, uma vez que não mais subsistiam os motivos da doação dos equipamentos, a partir de então utilizados em benefício da população (p. 3).
- f) Afirma que o parecer do Controle Externo foi no sentido de acolher as alegações de defesa da recorrente e julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalvas, com o arquivamento do processo (p. 3-4).

Análise:

3.10. Em Ofício encaminhado pela Presidente da Fundação ao Chefe da Divisão de Convênios do Fundo Nacional de Saúde, a recorrente menciona contato telefônico realizado pelo Ministério, alertando para a consumação de prazo para realização das licitações (cartas-convite), bem como manifestando concordância com o envio das referidas cartas-convite **não relacionadas ao objeto do Convênio** (peça 1, p. 328).

3.11. Ora, se assim foi, andou mal a gestora do instituto ao não exigir comunicação por escrito da Fundação estabelecendo tais condições, bem como acatando as eventuais alterações no Plano de Aplicação original, em virtude da redução unilateral de 87,35% dos valores conveniados.

3.12. Andou mal igualmente o Ministério da Saúde ao não estabelecer as novas condicionantes para liberação de um valor pactuado no Convênio 3.908/2002 (peça 1, p. 121-137), que nem de longe correspondia ao originalmente previsto no Plano de Trabalho aprovado, que supostamente integraria o instrumento, conforme parágrafo segundo da Cláusula Quarta do Convênio (peça 1, p. 127).

3.13. Aliás, sublinhe-se que o objeto do ajuste, constante do preâmbulo do instrumento firmado é “Fortalecer o Sistema Único de Saúde – SUS” (peça 1, p. 121), bem como de sua Cláusula Primeira (Do Objeto), que menciona o seguinte: “O presente Convênio tem por objeto dar apoio financeiro para AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE PARA FUNDACAO RUBENS DUTRA SEGUNDO - PB, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde - SUS”.

3.14. Ora, o Plano de Trabalho constante dos autos (peça 1, p. 53-111) trazia a previsão do seguinte maquinário, que seria adquirido com recursos do Convênio:

Equipamentos	Quantidade	Valor
Maquinário de laboratório	52	R\$ 593.880,00
Equipamento de Braquiterapia	1	R\$ 805.000,00
Simulador de Radioterapia	1	R\$ 805.000,00
Sistema de imagens por medicina nuclear	1	R\$ 1.069.570,00
Acelerador Linear 2	1	R\$ 1.150.000,00
Acelerador Linear 1	1	R\$ 2.300.000,00
Total	57	R\$ 6.723.450,00

3.15. Considerando-se que um dos fundamentos para condenação da recorrente foi a utilização dos recursos em finalidade diversa da prevista originalmente (aquisição de equipamentos para tratamento oncológico), merece ser feita uma rápida análise acerca da eficácia e alcance do referido objeto com os recursos efetivamente transferidos.

3.16. Os equipamentos que poderiam ser adquiridos com os recursos financeiros aprovados para a avença (R\$ 850.000,00), seriam o aparelho de Braquiterapia ou o Simulador de Radioterapia (ambos no valor de R\$ 805.000,00), ou ainda, o conjunto de equipamentos de laboratório (R\$ 593.880,00).

3.17. No âmbito da medicina nuclear, a Braquiterapia é utilizada como radioterapia de fonte selada, com emissão da fonte de radiação diretamente no local do tumor, atingindo área muito localizada junto às fontes de radiação, sendo largamente utilizada no tratamento de câncer do colo do útero, próstata, mama ou pele.

3.18. Já o Simulador de Radioterapia é utilizado como procedimento preliminar de tratamento com vistas a identificar a melhor localização no corpo do paciente onde a radioterapia deverá ser realizada, otimizando os trabalhos e a utilização dos radioisótopos, cuja utilização contínua provoca efeitos colaterais consideráveis, como a morte de células saudáveis.

3.19. A aquisição e utilização do Simulador de Radioterapia unicamente, portanto, mostrar-se-ia inservível para qualquer política de diagnóstico e tratamento de câncer por parte do Hospital.

3.20. Já a aquisição do conjunto de equipamentos de laboratório serviria unicamente para realização de diagnósticos, sem a possibilidade de execução dos respectivos tratamentos.

3.21. Ressalte-se que não é missão desta Corte avaliar tecnicamente em que medida a aquisição de um desses aparelhos isoladamente seria ou não eficaz para fortalecimento do SUS na política de combate ao câncer, entretanto é notória a insuficiência dos recursos repassados para realização de qualquer política nesse setor no âmbito do referido do Convênio, por parte do Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo.

3.22. O fato é que o conjunto de maquinários e equipamentos de laboratório integravam um planejamento previamente estabelecido e que não foi cumprido pelo Ministério, em virtude da redução unilateral dos valores previstos, impossibilitando, assim, o atingimento dos objetivos inicialmente estabelecidos.

3.23. Não consta dos autos qualquer comunicação do Ministério da Saúde ou do Fundo Nacional de Saúde nesse sentido, a não ser o Parecer acostado à Peça 1, p. 113, dando conta de que

a aprovação dos equipamentos ligados a radioterapia, exceto laboratório, estaria condicionada à licença e autorização da Comissão Nacional de Energia Nuclear, a qual não foi anexada ao processo.

3.24. Supondo ser essa a hipótese, a glosa deveria ser no valor de R\$ 6.129.570,00, resultando no valor residual correspondente ao maquinário de laboratório, de R\$ 593.880,00. Entretanto, o valor pactuado foi superior, de R\$ 850.000,00, impossibilitando a aquisição de qualquer outro equipamento que não os acima mencionados e financeiramente individualizados.

3.25. Some-se a isso o fato de que o Ministério da Saúde justificou a rejeição da prestação de contas do convênio, dentre outros motivos, pelo fato de que a conveniente não solicitou a reformulação do plano de trabalho proposto, motivo esse coligido pelo TCU para fundamentar o julgamento (peça 32, p. 3, item 27), em função da redução dos recursos conveniados.

3.26. Ora, se essa era uma condicionante para execução do objeto conveniado, por que motivo o Poder Público efetuou o repasse dos recursos sem antes rever o plano de trabalho? Não detinha o Ministério conhecimentos dos objetos a serem adquiridos? De dentro dessa perspectiva, não se poderia, *a priori*, responsabilizar unicamente, o conveniente.

3.27. Além disso, inseriu como justificativa o fato de o hospital não estar credenciado junto ao Sistema Único de Saúde, o que impedia a utilização dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos com os recursos do Convênio. Ocorre, entretanto, que o credenciamento não se deu em função de manifestação contrária do Conselho Municipal de Saúde ao credenciamento de qualquer novo serviço de oncologia em Campina Grande (peça 1, p. 351-367), baseado em nota técnica expedida pelo Instituto Nacional do Câncer, em 19/4/2006 (peça 1, p. 369-371).

3.28. Ora, tais manifestações foram exaradas quatro anos após a celebração do ajuste, em 2002. Falhou o Ministério da Saúde ao firmar um convênio cuja política pública era desnecessária? Em sendo essa a hipótese, o não credenciamento do Hospital não constituiria justificativa plausível a ensejar a devolução integral dos recursos por parte da Conveniente. Além disso, o credenciamento para prestação de serviços de oncologia não foi inserido como condicionante para a celebração do Convênio com a Funasa. Tal obstáculo surgiu posteriormente, em função de nota técnica expedida pelo Instituto Nacional do Câncer, conforme referenciado no item anterior.

3.29. Após isso, ao ser notificada do Parecer que rejeitava a prestação de contas da conveniente (peça 1, p. 312-318), em razão de descumprimento dos objetivos do ajuste, requereu ao Ministério da Saúde, em 22/2/2008 (peça 1, p. 391), como já referido nos itens 1.11 e seguintes, autorização para doação dos equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 3.908/2002, ao Hospital Universitário Alcides Carneiro e ao Laboratório Público Municipal, em razão de não ter logrado êxito no cadastramento da Fundação Rubens Dutra Segundo junto ao SUS (peça 1, p. 379-380).

3.30. O Ministério da Saúde manifestou-se pelo deferimento do pleito, consignando que a aprovação da prestação de contas ficaria condicionada à doação e efetiva colocação em funcionamento dos bens na unidade de saúde donatária (peça 1, p. 393).

3.31. Apesar da manifestação favorável do Ministério da Saúde, a conveniente foi impedida de realizar a doação, em virtude de interferência no processo da Promotoria das Fundações do Ministério Público da Paraíba (peça 2, p. 8-10). Tal impedimento ficou evidenciado pelo questionamento feito à referida Curadoria, por parte da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde (peça 1, p. 393), indagando sobre a referida autorização.

3.32. Em resposta, a Promotoria das Fundações requereu (peça 2, p. 4) à Divisão de Convênios e Gestão da Secretaria Executiva do Ministério da Saúde, informações que justificassem

a necessidade ou obrigatoriedade de doação dos equipamentos referidos no Ofício do Ministério (peça 1, p. 393).

3.33. Em nova manifestação, o Ministério da Saúde, encaminhou à Promotoria das Fundações cópia dos convênios firmados com a Fundação Rubens Dutra Segundo, informando ainda que a doação dos equipamentos é fundamentada em despachos do Ministério, consoante o Ofício acostado à peça 2, p. 6.

3.34. Das ações da Promotoria, resultou a celebração de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (peça 18, p. 37-41) que culminou no Convênio 028/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Campina Grande e a Fundação Rubens Dutra, com vistas ao oferecimento de serviços de exames laboratoriais e patológicos e diagnóstico por imagem à população usuária do SUS (peça 18, p. 21-30).

3.35. Por sua vez, o *parquet* especializado de contas, consignou em seu parecer (peça 28, p. 7) que o referido convênio 28/2010 celebrado entre o Município de Campina Grande e a Prefeitura de Campina Grande, não faz referência a serviços de prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer.

3.36. Acontece que, como já exposto, os equipamentos adquiridos com recursos do Convênio 3.908/2002 não guardam relação direta com a prevenção, diagnóstico e tratamento de câncer, mas de exames laboratoriais em geral conforme se depreende da relação à peça 1, p. 293. Além disso, conforme exposto anteriormente, o valor financeiro pactuado impediu a aquisição do conjunto de equipamentos necessários à prestação dos serviços de oncologia.

3.37. Dentre os equipamentos adquiridos, destacam-se equipamento para leitura de urina (item 1), equipamento para dosagens hormonais (item 2), 80 mesas metálicas para laboratório (item 12), microscópios sorológicos (tens 16, 17 e 18), refrigeradores (item 46), dentre outros.

3.38. Assevera ainda o Ministério Público que de acordo com dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), a entidade em comento está cadastrada junto ao SUS para prestar serviços de diagnóstico por anatomia patológica ou citopatológica, de diagnóstico por imagem por laboratório clínico e diagnóstico por métodos gráficos dinâmicos (peça 27, p. 1), não constando da relação de equipamentos do referido banco de dados nenhum daqueles adquiridos com recursos do convênio (peça 1, p. 293), além do que tais equipamentos seriam diferentes daqueles previstos no Plano de Trabalho (peça 1, p. 291).

3.39. Aqui, cabe ressaltar que a lista da peça 1, p. 291 encontra-se incompleta por não contemplar alguns equipamentos como os microscópios E200, previstos no Plano de Trabalho (peça 1, p. 63) adquiridos pela Fundação (peça 1, p. 293).

3.40. Conclui o Parquet afirmando que o fato de a Fundação Rubens Dutra Segundo estar credenciada junto ao SUS para realizar serviços de exames laboratoriais e patológicos e diagnóstico por imagem, nos termos do referido Convênio 28/2010 não significa que esses equipamentos estejam sendo usados, de qualquer forma, para o fortalecimento do SUS, conforme estipulado na cláusula primeira do ajuste celebrado com a União (peça 1, p. 121).

3.41. A Fundação Rubens Dutra Segundo é instituição filantrópica, reconhecida como de utilidade pública municipal pela Lei 3.367, de 20/12/1996, de utilidade pública estadual pela Lei 6.415, de 23/12/1996 e de utilidade pública federal pelo Decreto Presidencial 24.902/97-21, de 3/2/1998, inaugurou o Hospital Memorial Rubens Dutra em 20 de março de 2004, inicialmente com uma área de 13.000 m², conforme noticiado pelo sítio [Paraibaonline.com.br](http://paraibaonline.com.br) (disponível em http://paraibaonline.com.br/colunas_print.php?temp=5956).

3.42. Em consulta ao referido sítio do CNES, com efeito consta o cadastro de atendimento ambulatorial e de diagnóstico tanto para o SUS quanto para planos de saúde privados. Conforme

análise anterior, tal expediente não lhe é defeso, na condição de entidade filantrópica com CNAS – Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social válido, segundo dados do mesmo CNES.

3.43. O fato de os equipamentos adquiridos pelo referido Convênio não constarem da referida relação do CNES não implica que esses equipamentos não existam e não estejam a serviço da população da região de Campina Grande, até porque o maquinário ali cadastrado refere-se a equipamentos de maior porte, relativos a diagnóstico por imagem, de manutenção da vida e por métodos gráficos, nenhum deles adquiridos no âmbito do Convênio 3.908/2002 (peça 1, p. 293), que inclui microscópios, poltronas para coleta de sangue, refrigeradores e outros materiais permanentes de uso do hospital.

3.44. Mesmo materiais que poderiam ser tomados à conta de desnecessários, como televisores (itens 52 e 53), copiadora (item 57), escada dois de graus (item 42), têm sua função, seja no conforto aos pacientes, seja no suporte administrativo ao serviço de diagnóstico e emissão de laudos. A mesa ginecológica, por exemplo, questionada pelo Ministério Público (peça 28, p. 8) por não guardar relação com exames laboratoriais e patológicos, é utilizada para coleta de material de exame, uma vez que essa coleta é feita no hospital e não na residência da paciente. Os refrigeradores são utilizados para guarda e sobrevida do material orgânico coletado.

3.45. Não se questiona a necessidade de o controle externo ser rigoroso, na análise da eventual má gestão de recursos públicos, recursos esses escassos e necessários para a devida prestação de serviços públicos à população, serviços esses que constituem a materialização de direitos de segunda dimensão, exigidos pela própria Constituição da República, como é o direito à saúde.

3.46. Tal rigor deve igualmente ser manejado pelo Poder Público, ao se estabelecer os compromissos assumidos com seus jurisdicionados, inclusive ao formatar ajustes e convênios, repassando recursos do erário para o estabelecimento de políticas públicas de interesse da população.

3.47. Maior rigor deve ser almejado no momento de exigir do jurisdicionado a devolução de valores recebidos do erário, em decorrência de eventual malversação de recursos ou desvio de verbas. Tais evidências devem estar patentes no processo, sob pena de se adentrar na perigosa e proibitiva senda do enriquecimento ilícito da Administração.

3.48. Exigir da instituição filantrópica a devolução de mais de R\$ 2 milhões, em valores atualizados, além da aplicação de multa à gestora e à Fundação, configura-se medida sobremaneira gravosa a ensejar possíveis prejuízos aos serviços de saúde atualmente prestados à comunidade paraibana da região de Campina Grande.

3.49. Ainda que a referida entidade de utilidade pública mantenha convênios com planos de saúde, não lhe é defeso tal expediente, conquanto mantenha igualmente a prestação de serviços gratuitos à comunidade, seja via SUS, seja pela própria atividade filantrópica que executa e que justifica sua condição de utilidade pública federal, estadual e municipal.

3.50. A existência do Termo de Ajustamento de Conduta (peça 18, p. 37-41) e do Convênio firmado com a Prefeitura de Campina Grande Paraíba (PB) conferem segurança, ao menos no campo jurídico, de que a instituição está prestando serviços à comunidade, seja no âmbito do SUS, seja na sua atividade filantrópica.

3.51. Some-se a esse fato comunicação da Curadoria de Saúde do Ministério Público Estadual ao Conselho Municipal de Saúde (peça 18, p. 42-48), denegando pedido para anulação do referido Termo de Ajustamento, invocando, dentre outros motivos, a missão institucional do parquet junto às Fundações e na defesa da melhor prestação de serviços públicos de saúde à população, buscada pelo referido documento

3.52. Outro seria o tratamento a ser dado caso se tratasse de uma instituição puramente privada, a prestar serviços para obtenção de lucro, e apenas residualmente para o Sistema Único de Saúde.

3.53. A hipótese aqui versada aproxima-se do conceito desvio de objeto, que se configura quando o conveniente, sem autorização prévia do órgão concedente, executa ações não previstas no plano de trabalho da avença, mas, em alguma medida, preserva o fim a que se destinam os recursos. O desvio de finalidade ocorre quando os recursos são aplicados em finalidade diversa daquela anteriormente pactuada ou ainda quando o escopo específico da avença não é atendido em decorrência de irregularidades na execução do ajuste.

3.54. Nessa quadra, o Tribunal tem considerado que a constatação de desvio de finalidade evidencia maior reprovabilidade de conduta do que o desvio de objeto, porque aquele vício impede o atendimento das necessidades específicas da comunidade que se beneficiaria com o ajuste (v., dentre outros arestos, os Acórdãos 2.606/2013-TCU-Plenário, 3.515/2013-2ª Câmara e 5.675/2014-TCU-1ª Câmara).

3.55. Nessa linha, vale aqui reproduzir excerto do voto condutor proferido nos autos do Acórdão 5.359/2014-TCU-1ª Câmara, da lavra do Ministro Weder de Oliveira, em caso inclusive de maior gravidade, e que se amolda à proposta aventada neste parecer:

O desvio de objeto restou, portanto, configurado - e mesmo confessado nas alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Pessanha da Silva -, pois a espécie e o espectro de atendimento de um hospital não é o mesmo de uma policlínica, por ter esta alcance mais restrito, cuja definição do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datusus) é a seguir apresentada:

(...)

Tendo sido repassado pelo FNS o montante de R\$ 118.056,00 (metade do montante previsto para a construção da 1ª etapa do hospital), em 23/12/2003, ou seja, na gestão do Sr. Bernardino de Souza, resta saber se esse valor teria, ao menos, contribuído para que o convênio atingisse sua finalidade (gastos em saúde). Caso comprovada, por hipótese, a correta aplicação dos recursos na execução da policlínica/posto de saúde, poderia o TCU julgar suas contas regulares com ressalva, sendo a ressalva decorrente do desvio de objeto.

3.56. Portanto, em resumo, os motivos que ensejam o acolhimento do recursos de reconsideração, neste ponto são:

- a) A alteração unilateral dos valores pactuados, de R\$ 6.723.450,00 para R\$ 850.000,00, sem que houvesse definição clara, em novo plano de trabalho, de quais equipamentos deveriam ser adquiridos;
- b) A ocorrência de fatos alheios à competência das recorrentes, impeditivos da doação imediata dos equipamentos às entidades públicas de saúde municipais;
- c) A existência de Termo de Ajustamento de Conduta firmado com a Procuradoria das Fundações (peça 18, p. 37-41) e a consequente celebração do Convênio 028/2010, firmado entre a Secretaria Municipal de Campina Grande e a Fundação Rubens Dutra, com vistas ao oferecimento de serviços de exames laboratoriais e patológicos e diagnóstico por imagem à população usuária do SUS;
- d) A condição regular de entidade sem fins lucrativos da beneficiária dos recursos, situação jurídica essa que não permite deduzir que os equipamentos adquiridos não estejam sendo utilizados em benefício da população de Campina Grande (PB) e do fortalecimento do SUS;

3.57. Diante disso, pugna-se pelo acolhimento dos recursos de reconsideração.



CONCLUSÃO

4. Das análises anteriores, conclui-se que:
- a) O recorrente não logrou comprovar que o Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo não mantém convênios com Planos de Saúde privados;
 - b) Mesmo não alcançado o objeto do convênio, inclusive em virtude de fatores alheios à gestão da Conveniente, conclui-se pela hipótese de desvio de objeto e aplicação dos recursos na área de saúde, em benefício da população.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interposto por Crisélia de Fátima Vieira Dutra e pela Fundação Rubens Dutra Segundo, propondo-se, com fundamento no art. 33 da Lei 8.443/1992:
- a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, para tornar sem efeito os subitens 9.1 a 9.6 do Acórdão recorrido, julgando as contas dos recorrentes regulares com ressalvas .
 - b) dar ciência desta deliberação aos responsáveis e interessados bem como aos Órgãos cientificados do Acórdão recorrido.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 9/4/2015.

Jean Claude O'Donnell Braz Pereira

Auditor(a) Federal de Controle Externo
Matrícula 8183-3