

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde em face da Fundação Rubens Dutra Segundo e de sua presidente, Crisélia de Fátima Vieira Dutra, tendo em vista a não aprovação da prestação de contas dos recursos federais repassados por conta do convênio 3.001/2000.

2. Dito convênio visava à aquisição de 1 estufa para cultura bacteriológica, 5 agitadores de tubos, 1 analisador de bioquímica, 1 aparelho de gasometria, 1 marcador de tempo e 2 microscópios binoculares para o Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo, que à época ainda estava sendo construído em Campina Grande, com vistas ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).

3. A vigência do convênio iniciou-se na data de sua assinatura, em 30/12/2000, e findou em 29/4/2002. Os recursos federais destinados à sua execução somaram R\$ 88.000,00 liberados em duas parcelas, nos valores individuais de R\$ 64.000,00 e R\$ 24.000,00, e ambas creditadas na conta específica no dia 9/5/2001.

4. Os fatos estão devidamente circunstanciados pelo Ministério da Saúde, principalmente nos seguintes documentos: relatórios de verificação *in loco* 53/2001, 8-1/2002, 114-2/2002, 138-3/2003 e 45-4/2004, pareceres Gescon 745/2003, 1.131/2007 e 3.714/2007 e relatório de tomada de contas especial 279/2009.

5. O relatório final 279/2009 (peça 2, p. 43-47) baseia-se no parecer 3.714/2007 (peça 1, p. 321-326), o qual concluiu pela não aprovação da prestação de contas haja vista o não cumprimento do estabelecido no termo do convênio, conforme contextualizado no referido parecer:

“Inicialmente, cabe ressaltar que trata este parecer da (...) análise da documentação inerente à prestação de contas referente à execução do convênio em foco, sobretudo no que diz respeito aos objetivos pretendidos, em razão da falta de credenciamento do Hospital Rubens Dutra Segundo, partícipe no convênio, no Sistema Único de Saúde - SUS, para prestar serviços na área de oncologia, fator condicionante à aprovação do processo. (...)”

Com a finalidade de subsidiar as considerações que embasariam o parecer (...) sobre o processo de nº 3662, em que a Fundação Rubens Dutra Segundo pleiteia o credenciamento daquela unidade hospitalar no SUS, o Conselho Municipal de Saúde, formulou consultas sobre o assunto aos diversos órgãos envolvidos no processo, (...) resultando na elaboração de relatório conclusivo, cujo pedido foi submetido à deliberação em plenária do CMS e INDEFERIDO, conforme ofício nº 42/CMS-CG, de 12/06/2007. (...)”

(...) considerando a inviabilidade de atingimento dos objetivos do convênio, [*a Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde/MS propôs*] a doação do equipamento a outras instituições que tenham interesse em utilizá-lo na área de oncologia, desde que para o atendimento à população assistida pelo Sistema Único de Saúde - SUS, no município de Campina Grande-PB, condicionando a aprovação da prestação de contas à apresentação do Termo de Doação (...).

Apesar de NOTIFICADO nos termos do ofício nº 255/MS/SE/DICON-PB, até a presente data o gestor não se pronunciou acerca do contido no parecer nº 1131, de 28/03/2007, razão pela qual, RECOMENDAMOS a devolução total dos recursos repassados pelo concedente, devidamente atualizados, sem prejuízo das implicações administrativas e legais decorrentes.”

6. Em 2012, a CGU emitiu relatório, certificado e parecer concluindo pela irregularidade das contas (peça 2, p. 58-63). Consta ainda dos autos o Pronunciamento Ministerial atestando haver tomado conhecimento das conclusões sobre a irregularidade (peça 2, p. 64).

7. No âmbito deste TCU, foram citadas a Fundação Rubens Dutra Segundo e sua presidente, Crisélia de Fátima Vieira Dutra, que tempestivamente apresentaram suas alegações de defesa (peças 11 e 13).
8. Em análise de mérito, a Secex-PB concluiu que “*os argumentos de defesa não lograram afastar o débito imputado às responsáveis, consistente na ausência de atingimento dos objetivos conveniados*” e propôs que as contas da Fundação Rubens Dutra Segundo e de sua presidente, Crisélia de Fátima Vieira Dutra, fossem julgadas irregulares, com condenação solidária em débito no valor integral dos recursos federais transferidos e aplicação de multa individual.
9. Desde já, incorporo às minhas razões de decidir o exame levado a efeito pela unidade instrutiva, com a anuência do MP/TCU, reforçando as considerações que julgo pertinentes.
10. O presente caso é bastante similar ao dos TC’s 010.149/2011-2, 021.452/2012-1 e 006.312/2013-6, recentemente apreciados por meio dos Acórdãos 5.666/2014, 7.906/2014 e 1.721/2015, todos da 1ª Câmara, que também trataram de tomada de contas especial instaurada em face dos mesmos responsáveis, tendo em vista a não aprovação da prestação de contas dos recursos federais repassados por conta de convênios.
11. Portanto, para melhor compreensão da matéria, julgo pertinente transcrever o seguinte excerto do Voto que proferi na primeira assentada, Acórdão 5.666/2014-TCU-1ª Câmara:
- “18. Em 30/5/2006, o Conselho Municipal de Saúde emitiu relatório contendo ‘*parecer contrário ao credenciamento de qualquer novo serviço de Oncologia junto ao SUS de Campina Grande, por entender que no momento a estrutura disponível em Campina Grande é suficiente para atender a demanda atual*’ (peça 1, p. 351-367).
19. Em face dessas constatações, o Ministério da Saúde emitiu os pareceres 279/2007 e 3.837/2007 (peça 1, p. 297-304 e 312-322), sendo que, no último, conforme já dito neste Voto, concluiu pela não aprovação da prestação de contas, uma vez que ficou comprovado o não cumprimento do estabelecido no convênio 3.908/2002.
20. Somente após tomar ciência do supracitado parecer é que a Sra. Crisélia requereu ao Ministério da Saúde autorização para a doação dos equipamentos ao município de Campina Grande, o que, ao fim e ao cabo, nunca se concretizou, motivo pelo qual foi instaurada e processada a presente tomada de contas especial (peça 2, p. 14-49), no período entre agosto e outubro de 2009, cujo relatório final concluiu pela responsabilidade da Fundação Rubens Dutra Segundo, solidariamente com a Sra. Crisélia de Fátima Vieira Dutra, por débito decorrente do não cumprimento do estabelecido no convênio 3.908/2002.
21. Ora, revendo esses fatos, ressalto que **o objetivo** do convênio 3.908/2002, a teor do projeto apresentado pela Fundação Rubens Dutra Segundo e aprovado pelo Ministério da Saúde, **era a aquisição de equipamentos voltados à área de oncologia**, na qual o Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo pretendia se especializar e se credenciar junto ao SUS. **Porém, a Fundação jamais logrou êxito em tal credenciamento para atendimento na área de oncologia.**
22. Quanto a isso, compulsando os autos, verifico a existência de uma nota técnica do Instituto Nacional do Câncer (Inca) evidenciando a seguinte informação (peça 1, p. 369):
- ‘O ofício GAB.INCA nº 183 de 17 de abril de 2000, direcionado ao então Secretário Executivo do Ministério da Saúde, já avaliava a proposta de construção de um hospital especializado em câncer para a região de Campina Grande como superdimensionada, orientando que seria mais relevante concentrar esforços e recursos na melhoria do atendimento pelos centros e serviços já existentes.’
23. Ou seja, vejo que o plano de trabalho proposto pela conveniente possuía, desde o início, pouca ou nenhuma chance de êxito, uma vez que, pelo menos desde abril de 2000, tinha-se ciência de que a construção de um hospital especializado em câncer para a região de Campina Grande era avaliada como superdimensionada.

24. Já o convênio 28/2010 teve por objeto integrar a Fundação Rubens Dutra Segundo ao SUS com vistas ao oferecimento de serviços de exames laboratoriais e patológicos e diagnóstico por imagem. **Destaco que não houve, nesse convênio 28/2010, nenhuma menção específica a serviços de prevenção, diagnóstico e tratamento do câncer.**

25. Corroborar tal entendimento as informações obtidas na página do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e carreadas aos autos pelo *Parquet* especializado (peça 27).” (grifos postos)

12. Nesta feita, conforme o plano de trabalho aprovado, resta claro que a proposta referia-se à modernização e adequação de unidades de saúde do SUS especificamente no apoio à prevenção e ao tratamento do câncer (peça 1, p. 57). A cláusula quinta do convênio 3.001/2000 deixa assente que “o *CONVENIENTE*, para o atingimento do objeto avençado, obriga-se a cumprir o Plano de Trabalho, especialmente elaborado para este fim” (peça 1, p. 91).

13. Ocorre que, como já sabido, o Hospital Memorial Rubens Dutra Segundo jamais logrou êxito no credenciamento junto ao SUS para atendimento na área de oncologia.

14. Consta no parecer Gescon 1.131/2007 que a aprovação da prestação de contas, destarte, estaria condicionada à doação dos equipamentos adquiridos por meio do convênio 3.001/2000 a outras instituições que pudessem utilizá-los na área de oncologia, desde que para o atendimento à população beneficiária do SUS, no município de Campina Grande, com a apresentação do correspondente termo de doação (peça 1, p. 305-311), nos termos do despacho MS/SE/FNS 5.428/2006 (peça 1, p. 355-359).

15. Assim como no caso dos convênios anteriormente analisados, tal doação nunca se concretizou, motivo pelo qual foi instaurada e processada a presente tomada de contas especial, tendo em vista o não cumprimento do estabelecido no termo do convênio 3.001/2000.

16. Em sintonia com as conclusões coligidas nos Acórdãos precedentes, destaco, primeiramente, que a conveniente alterou o plano de trabalho do convênio 3.001/2000 sem a anuência do órgão concedente, haja vista que não obteve o credenciamento junto ao SUS para prestar atendimento na área de prevenção e tratamento do câncer e que não realizou a doação dos equipamentos adquiridos a outras instituições que pudessem utilizá-los na área de oncologia para o atendimento à população beneficiária do SUS.

17. Ademais, o simples fato de a Fundação Rubens Dutra Segundo estar, atualmente, credenciada junto ao SUS para realizar serviços de exames laboratoriais e patológicos e de diagnósticos por imagem, nos termos do convênio 28/2010, não significa que os equipamentos adquiridos com os recursos do convênio 3.001/2000 estejam sendo usados em unidade de saúde do SUS com atuação no apoio à prevenção e ao tratamento do câncer.

18. Por último, registro que os responsáveis (a Fundação e sua presidente) interpuseram recurso de reconsideração no bojo do TC 010.149/2011-2. O apelo foi apreciado por meio do Acórdão 6.928/2015-TCU-1ª Câmara, que negou provimento à pretensão recursal. Ao defender sua proposta de deliberação, o Relator do recurso, Min. Benjamin Zymler, e fetuou as seguintes ponderações:

“Na verdade, a gente está falando de um convênio, de 2002 a 2010, que não teve nenhum vínculo com o SUS. Esses equipamentos foram utilizados por um hospital privado que cobrava pelas suas intervenções e o convênio era para fortalecimento do SUS. Ou seja, nós tivemos oito anos em que os equipamentos foram totalmente utilizados desvinculados do objeto. Nenhum problema que se equipe um hospital privado, mas não foi esse o objeto do convênio. Não se discute a qualidade do hospital, não se discute se as intervenções são de elevado nível, se o Nordeste necessita de hospitais (imagino que sim), tudo isso é perfeitamente possível, só que não com os recursos desse humilde convênio que dizia apenas que era para fortalecimento do SUS. Para a saúde privada, os recursos podem ser obtidos em outro lugar. É só por isso que eles têm que devolver esses recursos, oito anos de utilização espúria desses recursos, que obviamente não estão sobrando. Não se discute que

foram comprados equipamentos para o setor privado. Nem mesmo pode-se dizer que depois de 2010 esses equipamentos estão sendo utilizados para o tratamento, prevenção e exames de natureza oncológica porque o Ministério Público fez uma análise extraordinária e viu que não há batimento entre os equipamentos adquiridos pelo convênio e os que são utilizados para tratamento oncológico. Então nem mesmo isso se garante. Então a questão não é se o Nordeste precisa de hospitais, se a sociedade nordestina necessita de tratamentos oncológicos (por certo que sim), é só muito humildemente dizer que esses recursos para fortalecimento do SUS não podem ser direcionados para fins privados. É só essa a questão.

(...) O Ministério Público alude a não comprovação de que o hospital realizava tratamentos de utilidade pública a fundo perdido. Pelo contrário, estabelece que médicos que tinham planos de saúde vinculados a convênio prestavam serviços no hospital. Ainda que assim fosse, eu digo que esse argumento [*utilização do hospital somente para finalidade pública*] é apenas subsidiário e secundário, porque o que importa é afinal que o objeto vinculado a prestação de serviços de oncologia, a exames de oncologia, esse objeto jamais foi atendido. Os equipamentos adquiridos não guardam relação com o objetivo final do convênio. Então, ainda que fosse, o que não está provado nos autos, essa utilização do hospital apenas para finalidade pública, mas, ainda que seja verdade, eu digo: para com o objeto do convênio, esses equipamentos não poderiam ter sido adquiridos.”

19. Aplicando a linha de raciocínio empregada no Acórdão 6.928/2015-TCU-1ª Câmara ao presente caso, esclareço, inclusive em respeito ao direito de defesa que poderá ser exercido em futura sede recursal, que a impugnação dos valores ora estipulados como débito decorre, basicamente, da ausência de comprovação de que os equipamentos objeto do convênio 3.001/2000 estiverem desde sua aquisição até atualmente a serviço dos usuários do SUS, mormente no apoio à prevenção e ao tratamento do câncer. Reitero que tal fato não está inequivocamente demonstrado nestes autos. Por óbvio, nada obsta a que este Tribunal volte a deliberar sobre o assunto se os responsáveis juntarem ao processo em sede recursal novo elemento comprobatório do nexo de causalidade necessário.

20. Sendo assim, as informações constantes do processo não permitem concluir pela regular aplicação dos recursos, restando, portanto, julgar irregulares as contas dos responsáveis, com base no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os ao pagamento do débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da referida Lei.

21. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 24 de novembro de 2015.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator