

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 000.714/2014-3

Tomada de contas especial

Fundo Nacional de Saúde (FNS)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde (MS) a partir de auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), em 2009, na Associação Beneficente Douradense, mantenedora e administradora do Hospital Evangélico Dr. e Sra. Goldsby King, ocasião em que se constatou dano ao erário, no valor de R\$ 64.788,47.

2. O dano é oriundo da aplicação irregular dos recursos do SUS, em face do preenchimento de mais de um laudo médico para emissão de autorização de internação hospitalar (AIH), com procedimentos diferentes, na internação do mesmo paciente, caracterizando inobservância do item 5 do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informação Hospitalar (peça 6), que estabelece as condições e hipóteses para a emissão de nova AIH para um mesmo paciente na mesma internação.

3. Conforme apontado na instrução preliminar de citação (peça 7, p. 3), em 37 prontuários médico-hospitalares, houve a emissão de mais de uma AIH para o mesmo paciente na mesma internação, em situações não enquadráveis no item 5 do manual, em especial o seu subitem 5.7, gerando pagamentos indevidos, razão pela qual foram citados, solidariamente, a Associação Beneficente Douradense e o seu dirigente, Abel Ferreira de Almeida.

4. Verifico que, no âmbito desta Corte, a referida entidade constou como responsável em dois outros processos de tomada de contas especial, instauradas em face de irregularidades similares as dos presentes autos. No TC 029.127/2010-6, a entidade e o seu dirigente, Abel Ferreira de Almeida, tiveram suas contas julgadas irregulares e foram condenados solidariamente ao pagamento de débito, além da sanção de multa. No TC 032.070/2010-1, foi permitido à associação o parcelamento do débito existente.

5. Os responsáveis apresentaram suas alegações de defesa em conjunto, à peça 27.

6. Em questão preliminar de defesa, alegam a ilegitimidade para causa do dirigente, Abel Ferreira de Almeida, visto que em 2008 era Presidente do Conselho Deliberativo e, supostamente, não praticara ato que pudesse ensejar sua responsabilidade quanto ao débito. Sustentam, ainda, que, por se tratar de contrato de prestação de serviços e não convênio, não caberia a responsabilização do executor como pessoa física.

7. Com relação ao mérito, alegam que as autorizações de internação hospitalar (AIH) foram emitidas em consonância com o item 5 do mencionado manual. Apresentam a relação dos pacientes atendidos, com a respectiva AIH e a justificativa para a sua emissão (peça 27, p. 15-35). Afirmam, ainda, que, nos casos analisados, o primeiro atendimento foi prestado, fazendo-se obrigatório o seu pagamento.

8. A Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso do Sul (Secex-MS), propõe, em pareceres uniformes (peças 53-55), acatar parcialmente as alegações de defesa, para julgar as contas dos responsáveis regulares com ressalvas.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

9. Manifesto-me de acordo com o encaminhamento sugerido, pelos motivos que passo a expor.
10. Em consonância com a análise realizada pela unidade técnica, entendo que a tese de ilegitimidade para a causa não deve prosperar.
11. Nos termos do art. 30 do estatuto da entidade (peça 27, p. 53-55), a competência para representação da associação, bem como para a prática de atos de gestão é do Presidente do Conselho. Portanto, a sua legitimidade para ser parte decorre justamente da circunstância de ser ele, nos termos do estatuto, o responsável pela gestão administrativa da entidade e, no caso em análise, da gestão dos recursos públicos do SUS a ela transferidos.
12. Quanto à natureza do ajuste firmado, o critério determinante para a responsabilização do administrador não decorre, necessariamente, do vínculo jurídico estabelecido entre as partes – contrato ou convênio –, mas sim da caracterização da gestão de recursos públicos. Por óbvio, no âmbito das transferências voluntárias, essa caracterização é automática. Contudo, isso não impede que, em outros vínculos, haja essa gestão em função do próprio objeto pactuado, como no caso dos serviços públicos de saúde, ora analisados. Nesses casos, não obstante ter-se optado pela celebração do contrato, dada a necessidade de remuneração do prestador do serviço, ainda assim se verifica a gestão de recursos públicos destinados à saúde.
13. Nesse sentido, cumpre mencionar entendimento do STJ que equipara a agente público, para fins de improbidade administrativa, hospitais e médicos (pessoas físicas) conveniados ao SUS que administram verbas públicas, considerados, portanto, sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa, conforme se observa nos recursos especiais 416.329-RS e 495.933-RS.
14. Quanto ao mérito, não obstante as defesas mostrarem-se inaptas a afastar as impropriedades ora analisadas, referentes ao descumprimento do Manual Técnico Operacional do Sistema de Informação Hospitalar, circunstância que justifica as ressalvas, os elementos dos autos não possibilitam a correta caracterização do dano, haja vista as seguintes falhas, apontadas pela Secex-MS, na metodologia utilizada para apuração do débito:
- a) As autorizações expostas nas tabelas 4 e 5 da instrução (peça 53, p. 8-10), 5008100403966/5008100403977 e 5008100403570/5008100403581, por se referirem a cirurgias em atos anestésicos diferentes durante a mesma internação, estariam em consonância com o item 5.1 do manual, as quais, somadas, totalizaram R\$ 12.281,09;
 - b) Nas demais autorizações de internação hospitalar reputadas irregulares, somente seria indevida a cobrança da segunda ou da terceira AIH, visto que, a partir das constatações da auditoria, conclui-se que o primeiro atendimento foi prestado;
 - c) Para o restante do débito, no montante de R\$ 52.507,38, não houve exposição adequada, no Relatório do Denasus, dos motivos para a glosa dos pagamentos, de forma a especificar se os pagamentos foram indevidos em face de serviços não prestados ou de pagamentos superiores ao valor devido.
15. Verifica-se, portanto, em consonância com a conclusão da unidade técnica, que os elementos dos autos não permitem atestar, de forma consistente, o débito apurado.
16. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas propõe acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pela Associação Beneficente Douradense e por Abel Ferreira de Almeida, para julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis.

(Assinado Eletronicamente)
Sérgio Ricardo Costa Caribé

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Procurador