

TC 003.948/2013-7

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Fundo Nacional de Saúde (FNS)

Responsáveis: Hélio César Araújo de Oliveira (CPF 290.032.025-91), Clínica Materna Ltda. (CNPJ 00.196.890/0001-59)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: citação

INTRODUÇÃO

1. Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em face de Hélio César Araújo de Oliveira, diretor da Clínica Materna Ltda., em razão da constatação de cobrança indevida de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH), bem como da não comprovação de realização de procedimentos pagos pelo SUS.

HISTÓRICO

2. As irregularidades foram apontadas em auditorias realizadas na citada clínica pela Auditoria da Secretaria de Saúde do Governo do Estado da Bahia, conforme Relatórios de Auditoria datados de 17/4/2000 (peça 1, p. 21-31) e 28/11/2001 (peça 1, p. 107-123).

3. O motivo que ensejou a instauração da presente tomada de contas especial, conforme o contido nos referidos relatórios e nas Planilhas de Glosa (peça 1, p. 249-317 e p. 321-323), foi materializado pela cobrança indevida de diversas AIH, no valor de R\$ 101.093,36, e pela não comprovação de procedimentos, no valor de R\$ 5.700,31.

4. Frustradas as tentativas de recomposição do dano de forma espontânea, em 9/6/2008 o Diretor- Executivo do FNS determinou a instauração da presente tomada de contas especial (peça 1, p. 369).

5. O FNS, por meio do Relatório de Tomada de Contas Especial 81/2009 (peça 1, p.379-383), concluiu pela irregularidade das contas e consequente responsabilidade do Sr. Hélio César Araújo de Oliveira, diretor da Clínica Materna Ltda. à época dos fatos, apurando-se como prejuízo o valor original de R\$ 106.793,67.

6. A Controladoria-Geral da União (CGU) emitiu relatório de auditoria e certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 399-403).

7. Percebe-se, então, que o tomador de contas e o controle interno concluíram pela responsabilidade apenas do Sr. Hélio César Araújo de Oliveira, deixando de arrolar nos autos da TCE a Clínica Materna Ltda., pessoa jurídica beneficiária dos recursos transferidos pelo FNS.

8. A jurisprudência majoritária do TCU aponta para a responsabilização da pessoa jurídica de direito privado em solidariedade com seus administradores por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais com vistas à realização de uma finalidade pública.

9. Tal entendimento, inclusive, foi recentemente pacificado no âmbito desta Corte de Contas em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, consubstanciado no Acórdão nº 2.763/2011-Plenário (relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti; sessão de 19/10/2011).

10. A tese adotada pelo Tribunal por meio do referido incidente processual sustenta-se na compreensão de que a pessoa jurídica, ao celebrar determinadas avenças com o poder público com vistas a alcançar uma finalidade pública, assume o papel de gestora pública *ad hoc*, passando, em

consequência, a ter o dever de prestar contas dessas verbas, com os demais consectários lógicos.

11. Em processo semelhante ao que ora se analisa, o ilustre Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, afastou a responsabilização do diretor clínico da unidade de saúde, imputando isoladamente à pessoa jurídica o débito quantificado no processo de tomada de contas especial, ao argumento que não haveria, na situação examinada nos autos, repasses de recursos, mas mero pagamento pela execução de serviços, caracterizando vínculo de natureza contratual entre a clínica e o Poder Público Federal. Veja-se, a propósito, excerto do elucidativo parecer do representante do *Parquet* especializado ofertado nos autos do TC 026.199/2010-6 (Acórdão 3505/2012 – TCU – 2ª Câmara; relator Ministro Augusto Nardes, sessão 15/5/2012):

“Assim, a responsabilidade de seus administradores, consoante a supradita tese, dispensa até mesmo a desconsideração da personalidade jurídica da entidade, tendo em vista que o dever de prestar contas do administrador desses recursos é inerente à atribuição que lhe foi dada, qual seja, o gerenciamento de recursos federais repassados para o alcance de finalidade pública, e essa responsabilidade já tem previsão constitucional” (excerto do voto condutor do Acórdão nº 2.763/2011-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti)

Todavia, em que pesem as ponderações supra, entendemos que, no presente caso, deve responder pelo débito em apuração apenas a Clínica Santa Terezinha Ltda.

Explicamos.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o posicionamento antes mencionado do Tribunal deu-se em processo que versava sobre verbas repassadas por intermédio de convênio firmado entre organização não governamental e órgão público, o qual tinha como objetivo a prestação de assistência jurídica a trabalhadores rurais.

Em outras palavras, verbas públicas federais foram repassadas a organização não governamental, por força de convênio, com vistas ao alcance de uma finalidade pública – que, no caso, consistia em prestar assistência jurídica a trabalhadores rurais –, ficando a indigitada ONG, por conseguinte, incumbida de aplicar essas verbas no objeto pactuado, devendo prestar contas de sua gestão ao final do convênio.

*Desse modo, como bem ressaltado no parecer de lavra do Procurador-Geral deste *parquet* especializado, assumiu a entidade privada o papel de gestora pública *ad hoc*, comprometendo-se a bem gerir as quantias a ela destinadas, estando até mesmo sujeita aos ditames da Lei nº 8.666/93 no que diz respeito a aquisição de bens e serviços.*

E, como a pessoa jurídica se faz presente por seus administradores, a situação destes equipara-se à do agente público, respondendo eles por eventual má gestão dos recursos públicos que lhes foram confiados.

Nesse contexto, julgamos não merecer reparos a posição adotada por essa Egrégia Corte no citado Incidente de Uniformização de Jurisprudência.

Parece-nos, contudo, que a situação delineada nestes autos difere significativamente daquela que serviu de paradigma para a uniformização de jurisprudência em tela, recomendando a adoção de solução igualmente diversa.

Enquanto a ONG foi destinatária de recursos públicos com o dever de bem geri-los, obrigando-se a aplicá-los em uma determinada finalidade, não se pode dizer o mesmo da Clínica Santa Terezinha, a qual somente recebeu determinada quantia a título de contraprestação pelos serviços que supostamente executou para o SUS.

Não há, na situação que ora se examina, propriamente, repasse de recursos ou mesmo gestão destes, e sim, conforme dito acima, mero pagamento pela execução de serviços, caracterizando, em nossa compreensão, vínculo de natureza contratual entre a Clínica e o Poder Público Federal.

E foi no âmbito desse negócio jurídico, de natureza contratual, que a Clínica Santa Terezinha Ltda, segundo restou apurado nos autos, cobrou por diversos serviços que não executou, caracterizando situação análoga a um superfaturamento.

Desse modo, defendemos que a Clínica deve responder isoladamente pelas cobranças indevidas de procedimentos do SIA/SUS, não prescindindo eventual condenação de seus dirigentes da desconsideração da personalidade jurídica daquela entidade, providência condicionada à presença dos requisitos previstos no art. 50 do Código Civil pátrio, os quais, a propósito, até o presente momento, não vislumbramos.(...)”

12. Em que pese o judicioso parecer ministerial, ainda há, nos casos em que resta configurado um débito, divergências no âmbito do TCU de quem deve ser efetivamente responsabilizado pelos prejuízos causados ao erário. Vejamos.

13. Há julgados, como o anteriormente citado Acórdão 3505/2012 – TCU – 2ª Câmara, em que se julga as contas somente da entidade privada, imputando-se-lhe, se for o caso, o débito.

14. Por outro lado, há casos em que ocorre o julgamento de contas da entidade e do gestor da entidade, imputando-se o débito à entidade e ao gestor, solidariamente. Pode-se citar como exemplos os Acórdãos 8904/2012 – TCU – 2ª Câmara (relator Ministro Augusto Nardes, sessão de 27/11/2012) e 4457/2012 – TCU – 1ª Câmara (relator Ministro Weder de Oliveira, sessão de 31/7/2012)

15. Ocorre que nos presentes autos, como se observa do relatório do tomador de contas (peça 1, p.379-383), o FNS não responsabilizou a Clínica Materna Ltda., pessoa jurídica beneficiária dos recursos transferidos, pelas irregularidades que ensejaram a instauração da tomada de contas especial.

16. Em face disso, propõem-se citação da Clínica Materna Ltda., solidariamente com o Sr. Hélio César Araújo de Oliveira, diretor clínico da unidade de saúde à época dos fatos, para que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos, recolham o débito ou demonstrem que não se beneficiaram com a aplicação irregular dos recursos que lhe foram destinados.

CONCLUSÃO

17. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária da Clínica Materna Ltda. e do Sr. Hélio César Araújo de Oliveira e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a citação solidária da Clínica Materna Ltda. (CNPJ 00.196.890/0001-59) e do Sr. Hélio César Araújo de Oliveira (CPF 290.032.025-91), na condição de diretor clínico daquela unidade de saúde, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Fundo Nacional de Saúde (FNS) as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, em decorrência da constatação de cobrança indevida de Autorizações de Internação Hospitalar (AIH), bem como da não comprovação de realização de procedimentos pagos pelo Sistema Único de Saúde (SUS). Por ocasião do encaminhamento do ofício citatório, sugere-se o encaminhamento, em anexo, dos Relatórios de Auditoria datados de 17/4/2000 (peça 1, p. 21-31) e 28/11/2001 (peça 1, p. 107-123) e das Planilhas de Glosa (peça 1, p. 249-317 e p. 321-323).

Data	Valor (R\$)
2/8/1999	12.291,91
2/9/1999	8.618,47
4/10/1999	8.658,18
3/11/1999	7.873,14
1/12/1999	15.953,21
5/1/2000	13.060,51
1/2/2000	13.022,74
1/3/2000	12.819,98
3/4/2000	8.795,22
27/6/2001	5700,31

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

SECEX-BA, 1ª DT, em 12/4/2013.

(Assinado eletronicamente)

Tiago Perez Piñeiro

AUFC – Mat. 6475-0