

*Conflito de Competência* n. 26.818 - RS  
(Registro n. 1999.0062942-6)

Relator: *Ministro José Arnaldo da Fonseca*

Autora: *Justiça Pública*

Réu: *Waldir João Kléber*

Suscitante: *Juízo Federal da 1ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Sul*

Suscitado: *Juízo de Direito da 2ª Vara de Montenegro*

**EMENTA:** *Conflito de competência - Juízos Federal e Estadual - Inquérito policial - Crime de concussão (art. 316, CP) - Médico do SUS - Afetação somente a particular - Competência da Justiça Estadual.*

A possível prática do crime de concussão (art. 316 do CP), praticado por médico do SUS, teria afetado somente o respectivo paciente, uma vez cobrados dele, indevidamente, os honorários relativos à cirurgia coberta pelo SUS.

Hipótese que não se enquadra na descrição de competência da Justiça Federal, prevista no art. 109, IV, da CF, porquanto ausente qualquer prejuízo a bens, serviços ou interesses da União, suas autarquias e empresas públicas.

Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Estadual, suscitado.

### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, após o voto-vista do Sr. Ministro Jorge Scartezzini, por maioria, conhecer do conflito e declarar competente o suscitado, Juízo de Direito da 2ª Vara de Montenegro, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votaram de acordo os Srs. Ministros Fernando Gonçalves, Felix Fischer, Hamilton Carvalhido, Jorge Scartezzini e Fontes de Alencar. Vencido o Sr. Ministro Gilson Dipp, que conheceu do conflito e declarou competente o Suscitante. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Edson Vidigal. Ausente, por motivo de licença, o Sr. Ministro William Patterson.

Brasília-DF, 8 de novembro de 2000 (data do julgamento). Ministro Vicente Leal, Presidente. Ministro José Arnaldo da Fonseca, Relator.

Publicado no *DJ* de 12. 3. 2001.

## RELATÓRIO

O Sr. Ministro José Arnaldo da Fonseca: Trata-se de conflito de competência estabelecido entre o Juízo Federal da 1ª Vara Criminal da Seção Judiciária de Porto Alegre-RS, suscitante, e o Juízo de Direito da 2ª Vara de Montenegro-RS.

Instaurado inquérito contra Waldir João Kléber pela prática do crime de concussão, art. 316 do CP, o douto Juízo de Montenegro declinou de sua competência para a Justiça Federal de Nova Hamburgo (fl. 45), entendendo que o crime atenta contra o patrimônio da União, especificamente do SUS – Sistema Único de Saúde.

A douta 3ª Vara Federal de Nova Hamburgo, afirmando não ser o Município de Montenegro abrangido por sua circunscrição, determinou a remessa dos autos à circunscrição judiciária da capital (fl. 48).

Colacionando jurisprudência do egrégio STF e adotando parecer ministerial, o douto Juízo da 1ª Vara Criminal Federal da capital suscitou o presente conflito (fl. 54).

Em sua manifestação (fl. 58), o Ministério Público Federal opinou pela competência do Juízo Estadual suscitado.

*É o relatório.*

## VOTO

O Sr. Ministro José Arnaldo da Fonseca (Relator): Conforme dispõe o art. 109, IV, da Carta da República, compete aos juízes federais processar e julgar “os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas”.

A hipótese dos autos não se enquadra em tal dispositivo, pois, como visto, trata-se de inquérito policial instaurado para apurar o delito capitulado no art. 316 da Lei Penal substantiva, consistente na cobrança indevida de importâncias referentes a serviços médico-hospitalares (cirurgia) em paciente que teria descoberto que tal procedimento teria sido pago pelo SUS – Sistema Único de Saúde.

Com efeito, não se cuida de crime afeto à Justiça Federal, porquanto o delito objeto de investigação envolve obtenção de vantagem indevida por parte do agente em prejuízo do respectivo paciente, sem nenhuma violação aos interesses do SUS que teria efetivado o pagamento devido.

Note-se que a autarquia nada pagou a mais do que estava obrigada, a cobrança indevida pela cirurgia foi integralmente suportada pelo respectivo paciente, não se vislumbrando qualquer prejuízo à União Federal.

Finalmente, cito os seguintes precedentes desta Corte:

*“Recurso em habeas corpus. Beneficiário do SUS. Cobrança indevida de honorários. Denúncia. Competência da Justiça Comum para julgar o feito.*

Crime, em tese, de concussão, praticado por médico responsável por hospital conveniado dos SUS. Cobrança indevida que acarreta prejuízos ao particular, e não à União Federal.

Recurso parcialmente provido, para determinar seja o feito anulado a partir do recebimento da denúncia, com a remessa dos autos ao Juízo Comum, competente para o julgamento.” (RHC n. 8.174-RS, DJ de 22.3.1999, rel. Min. Edson Vidigal).

*“Conflito de competência. Inquérito policial para apuração de eventual delito de concussão praticado por médico do SUS. Competência da Justiça Estadual.*

A possível prática do crime de concussão (art. 316 do CP), praticado por médico do SUS, contra pacientes internados pelo SUS (cobrança indevida de taxas extras pela prestação de serviços médico-hospitalares), não se enquadra nas hipóteses de competência da Justiça Federal, previstas no art. 109, IV, da CF, porquanto ausente qualquer prejuízo a bens, serviços ou interesses da União, suas autarquias e empresas públicas, não se deslocando para a Justiça Federal a competência para apreciar o inquérito...” (CC n. 21.831-SP, DJ de 5.10.1998, minha relatoria).

Ante o exposto, conheço do conflito para declarar a competência do Juízo Comum Estadual, o suscitado.

#### VOTO-DIVERGENTE

O Sr. Ministro Gilson Dipp: Sr. Presidente, já firmei posicionamento, adotado pela Quinta Turma em dois casos recentes, julgados em 1999, no sentido de que, nos crimes de concussão cometidos por médicos que atendem a beneficiários do Inamps, INSS, SUS, ou por administradores de hospital credenciado à Autarquia, os agentes se enquadram na previsão do artigo 327 do Código Penal, pois a Administração Pública delega os serviços públicos de saúde do SUS aos particulares, que, por sua vez, passam a exercer função pública delegada. Além disso, se o hospital recebe verbas federais, há o interesse da União para apurar o suposto crime.

Cabe a ressalva de que, efetivamente, há posição, pelo menos em um acórdão desta Terceira Seção, de setembro de 1997, no sentido de que a competência para tal tipo de delito seria da Justiça Estadual.

Tal entendimento pode ser sintetizado no fato de que em tais casos – a que também o Sr. Ministro-Relator se referiu agora –, ao SUS, refiro-me aqui à União, não caberia qualquer prejuízo, pois este estaria restrito à esfera particular, ou seja, ao beneficiário, quando efetuou o pagamento do que não devia.

No entanto, a primeira crítica, modestamente, a ser feita, é no sentido de que se perde de vista o foco do tipo penal.

O crime de concussão é de natureza formal, razão pela qual se consuma com a mera exigibilidade da vantagem por parte do agente. O recebimento da vantagem exigida, consistente na diminuição patrimonial da vítima, é que se constitui em mero exaurimento do delito.

Atendendo-se à descrição do art. 316 do Código Penal, depreende-se que a exigência será efetuada por funcionário contra terceiro, levando-se em consideração a função que ocupa.

Portanto, difícil seria vislumbrar-se a ocorrência de prejuízo material ao ente federal. Assim, a melhor técnica não poderia exigir concorrência de prejuízo ou dano à União.

No entanto, no meu modo de ver, evidencia-se lesão ao interesse da União – ressalte-se que está escrito *interesse* na Constituição – no que respeita à fiel prestação de seus serviços, ainda que por agente delegado.

No caso do serviço de saúde, serviços médico-hospitalares, é preceito constitucional que tal serviço será gratuitamente prestado pelo Estado aos cidadãos, quando possível.

Uma vez que o agente tenha cobrado para a realização do serviço que se requereu gratuito, sendo tal gratuidade negada ao beneficiário, nada há que se argumentar com o fito de se afastar o interesse da União.

Dessarte, outro enfoque da questão consubstancia-se, também, na qualidade de funcionário público que deve ser atribuída ao agente. O Estado devedor do serviço gratuito e universal de saúde pública a seus cidadãos, estes identificados como beneficiários do SUS, por nem sempre dispor de instrumental próprio para a realização de seu mister, vale-se da delegação de uma função, precipuamente sua, a organizações ou agentes que, em seu lugar, passam a realizá-la, arcando, entretanto, com as despesas daí decorrentes. Inafastável, portanto, a idéia de que estes agentes exercem uma função pública delegada, em face do enquadramento permitido pelo art. 327 do Código Penal.

É importante, nesta oportunidade, trazer o conceito de funcionário público. Não aquele constante do estatuto pertinente. Mas a aquele conceito de funcionário público existente no diploma repressivo penal:

Art. 327 do Código Penal:

“Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.”

O parágrafo único deste dispositivo complementa:

“Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal.”

Saliente-se que, conquanto este conceito esteja inserido no capítulo que cuida dos ilícitos cometidos por funcionários públicos contra a Administração em geral, tem aplicabilidade e valor para as demais infrações contidas no Código Penal, bem como nas suas leis extravagantes.

Assim, pela simples leitura do conceito de funcionário público adotado entre nós, observa-se, com clareza meridiana, que não só aqueles que ingressaram nos quadros da Administração Pública por meio de regular concurso, tendo sido investidos em seus cargos e remunerados pelos cofres públicos, estão sujeitos a praticar os delitos que ora examinamos.

Antes, pelo contrário, todos aqueles que, embora transitoriamente e sem remuneração, venham a exercer cargo, emprego ou função pública - aí estão tarefeiros, diaristas, mensalistas, nomeados a título precário -, também estão sujeitos. E até mais, todos aqueles que, como diz o Código, de qualquer forma, exerçam uma função pública, incluem-se nesse rol.

Mercê desse instrumento legal, amplia-se o conceito de funcionário público para fins penais. Trata-se, como se vê, de importante mecanismo para o controle dos crimes contra a Administração Pública.

Trago dois precedentes, ambos da minha relatoria e unânimes, da Quinta Turma, que têm o seguinte teor.

*“Recurso ordinário em habeas corpus. Trancamento de ação. Concussão. Médico cadastrado no SUS. Justa causa para o prosseguimento do feito. Inépcia da denúncia. Competência da Justiça Federal. Ampliação do conceito de funcionário público. Função delegada. Lesão ao interesse da União. Recurso desprovido.*

I - (...).

II - (...).

III - Compete à Justiça Federal o processo e julgamento de médicos cadastrados ao SUS que, no atendimento a

segurados da Autarquia, exercem função pública delegada, *ex vi* do amplo enquadramento permitido pelo art. 327 do CP.

IV- Inserem-se no conceito de funcionário público todos aqueles que, embora transitoriamente e sem remuneração, venham a exercer cargo, emprego ou função pública, ou seja, todos aqueles que, de qualquer forma, exerçam-na, tendo em vista a ampliação do conceito de funcionário público para fins penais.

V - Inobstante a descrição típica do art. 316 do CP não exigir o recebimento de vantagem indevida para a caracterização do delito de concussão - que é de natureza formal -, vislumbra-se a lesão ao interesse da União, no que respeita à fiel prestação de seus serviços, face ao preceito constitucional da gratuidade dos serviços de saúde pública, ressaltando-se, por outro lado, que o nosocômio particular efetivamente recebe verbas federais pelo convênio firmado.

VI - Recurso desprovido." (RHC n. 7.966-RS, DJ de 21.6.1999).

O outro, RHC n. 8.271-RS, também foi proferido no mesmo sentido.

Entendo, com a devida vênia dos que pensam em contrário, que a competência é da Justiça Federal para o conhecimento da matéria.

Portanto, conheço do conflito para declarar competente, para apreciar e julgar a causa, o Juízo da Vara Federal Criminal.

#### VOTO

O Sr. Ministro **Hamilton Carvalhido**: Sr. Presidente, ouvi atentamente a divergência tanto quanto o voto do ilustre Ministro-Relator. Tenho enorme dificuldade técnica em identificar a delegação que, com grande brilho, foi sustentada pelo Sr. Ministro **Gilson Dipp**.

Parece-me, à luz da Constituição da República, que, embora haja um Sistema Único da Saúde, não se constitui em competência exclusiva da União. Por outro lado, a partir dessa consideração, a delegação de competência encontra embargo no fato de que ela só pode existir, em faltando essa mesma competência ao seu destinatário. E ele a tem.

Por essas razões, pedindo vênia ao ilustre Ministro **Gilson Dipp**, acompanho o voto do Sr. Ministro-Relator.

## VOTO-VISTA

O Sr. Ministro Jorge Scartezzini: Sr. Presidente, pedi vista dos presentes autos para melhor apropriar-me da matéria.

Trata-se de conflito negativo de competência estabelecido entre o Juízo Federal da 1ª Vara Criminal da Seção Judiciária de Porto Alegre-RS e o Juízo de Direito da 2ª Vara Criminal da Comarca de Montenegro-RS, em autos de inquérito policial instaurado para apurar possível prática de delito de concussão imputado a médico credenciado do SUS (Sistema Único de Saúde) que, ao realizar tratamento médico, exigiu do paciente, indevidamente, a quantia de R\$ 570,00 (quinhentos e setenta reais).

Compulsando os autos, observo que o médico Waldir João Kléber, ao realizar tratamento médico pelo SUS, exigiu de paciente, indevidamente, a quantia de R\$ 570,00 (quinhentos e setenta reais).

A conduta do acusado, apurada no inquérito policial, revelou seu interesse particular em obter vantagem indevida sobre paciente conveniado pelo Sistema Único de Saúde. A hipótese dos autos não alcança dimensão suficiente para justificar a competência da Justiça Federal, uma vez que o interesse que justifica a competência *ratione materiae* da Justiça Federal para o processamento e julgamento de crime de concussão se verifica quando o bem lesado é o patrimônio, a Administração ou interesses diretos da União Federal, de suas autarquias ou empresas públicas. *In casu*, o prejuízo atingiu o particular.

O eminente Ministro Ilmar Galvão, por ocasião do julgamento do HC n. 77.717-RS, delineou, em caso análogo, com precisão, a questão, *verbis*:

“O art. 109, IV, da Carta Federal fixa a competência dos juízes federais para o processo e julgamento dos crimes praticados em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas autarquias ou empresas públicas. A competência, portanto, é determinada diante das circunstâncias concretas da infração penal.

A questão alusiva à definição da Justiça competente para processar e julgar os ilícitos penais praticados por profissionais ou dirigentes de estabelecimentos credenciados contra os beneficiários da Previdência Social envolve aspectos específicos, decorrentes da própria peculiaridade da assistência médica no âmbito da Previdência Social.

Os serviços de assistência médica têm sido atendidos pela iniciativa privada mediante convênios. Dessa forma, se um estabelecimento hospitalar credenciado venha a exigir do segurado uma diferença hospitalar, e ainda que essa diferença venha a ser considerada como

ilícito penal, isso não afetaria bens e serviços de autarquia, porquanto produziu resultado danoso apenas para segurado, não atingindo o patrimônio público.”

Considero, portanto, irretocáveis os argumentos expendidos pelo ilustre Relator, quando ponderou:

“Conforme dispõe o art. 109, IV, da Carta da República, compete aos juízes federais processar e julgar ‘os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas’.

A hipótese dos autos não se enquadra em tal dispositivo pois, como visto, trata-se de inquérito policial instaurado para apurar o delito capitulado no art. 316 da Lei Penal substantiva, consistente na cobrança indevida de importâncias referentes a serviços médico-hospitalares (cirurgias) em paciente que teria descoberto que tal procedimento teria sido pago pelo SUS – Sistema Único de Saúde.

Com efeito, não se cuida de crime afeto à Justiça Federal, porquanto o delito objeto de investigação envolve obtenção de vantagem indevida por parte do agente em prejuízo do respectivo paciente, sem nenhuma violação aos interesses do SUS que teria efetivado o pagamento devido.

Note-se que a Autarquia nada pagou a mais do que estava obrigada, a cobrança indevida pela cirurgia foi integralmente suportada pelo respectivo paciente, não se vislumbrando qualquer prejuízo à União Federal.”

Outrossim, este tem sido o entendimento pacífico desta egrégia Terceira Seção. A propósito, cito como exemplo o seguinte aresto:

“*CC. Constitucional. Conflito de competência. Competência. Serviço médico. SUS.* Compete ao Juízo Estadual processar e julgar crime por exigência de pagamento por serviço médico, ou hospital que mantenha convênio com o SUS, ou recusa atendimento de urgência médica.” (CC n. 18.740-MG, rel. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, DJU de 28.4.1997).



Por tais fundamentos, *acompanho o Relator para declarar competente o Juízo de Direito da 2ª Vara de Montenegro.*

É como voto.