

VOTO

Em exame processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor de José Juscelino dos Santos Rezende, ex-prefeito do Município de Vitorino Freire/MA, João Gomes dos Santos Filho, ex-secretário municipal de saúde, e Margareth Rose Martins Bringel, ex-secretária municipal de finanças, em virtude de pagamentos irregulares efetuados com recursos do Sistema Único de Saúde (SUS) repassados para a execução de ações de saúde, nos exercícios de 2001 a 2004.

2. As irregularidades que motivaram a instauração da presente tomada de contas especial (TCE) foram constatadas em auditoria realizada pelo Departamento de Auditoria do SUS (Denasus) e estão consignadas no Relatório de Auditoria 2.097/2005 (peça 6, p. 7-81). Tratam, em síntese, de pagamentos em espécie efetuados por meio de cheques sacados junto às contas específicas movimentadas pelo município. Essa sistemática, como é sabido, quebra o nexo de causalidade entre os valores repassados e a execução das despesas, afrontando os arts. 74, § 2º, e 93 do Decreto-Lei 200/1967. Além disso, foram verificados pagamentos de serviços que não se relacionavam à área de saúde.

3. No âmbito deste Tribunal, preliminarmente, foi realizada diligência junto ao Banco do Brasil para a obtenção de extratos completos das contas correntes depositárias dos recursos do SUS, bem como ao Denasus para que fosse esclarecido o nexo existente entre alguns valores glosados e os débitos correspondentes nas contas específicas.

4. Em seguida, nova diligência foi realizada para que o Banco do Brasil identificasse as pessoas habilitadas a movimentar as contas correntes depositárias dos recursos do Fundo Municipal de Saúde e enviasse cópia de todos os cheques elencados na planilha de glosa, tendo em vista os fortes indícios de rompimento do nexo de causalidade entre os recursos movimentados e as despesas impugnadas.

5. As informações prestadas pela instituição bancária evidenciaram que a maioria dos cheques foi emitida nominalmente à prefeitura e que, quando emitidos a terceiros, os beneficiários não eram os mesmos apontados nas notas de empenho e nos documentos de liquidação correspondentes (com exceção do cheque nº 850624, emitido ao PASEP).

6. Assim sendo, o débito calculado decorreu da impossibilidade de se estabelecer o nexo de causalidade entre as verbas federais e as despesas efetuadas, o que constitui irregularidade grave apta a macular as contas. Entretanto, em relação aos gastos em que se verificou desvio de finalidade e cuja responsabilidade pela devolução recairia sobre o município, a unidade técnica chamou a atenção para a pequena expressividade das quantias e para o fato de que ocorreram há mais de dez anos sem que o município houvesse sido notificado. Logo, estes valores foram excluídos da apuração desta TCE.

7. Quanto à responsabilidade, verificou-se que os cheques foram assinados conjuntamente pelo ex-prefeito e pela então secretária municipal de finanças, Sra. Margareth Rose Martins Bringel, no período de janeiro a setembro de 2003 (peça 35, p. 4-6). Todavia, diante da notícia do falecimento da ex-secretária, a responsabilidade solidária pelo débito deve recair sobre o seu espólio, representado pelo administrador provisório José Juscelino dos Santos Rezende Junior (peça 39, p. 1-2).

8. No tocante aos pagamentos realizados entre outubro de 2003 e junho de 2004, os cheques foram assinados conjuntamente pelo ex-prefeito e pelo Sr. Gilson Oliveira Pereira (peça 35, p. 3). Ocorre que este último responsável nunca chegou a ser notificado das irregularidades e, tendo decorrido mais de dez anos desde os fatos irregulares, a Secex/MA propôs a exclusão de sua responsabilidade, nos termos do art. 6º, inciso II, c/c art. 19, **caput**, da Instrução Normativa TCU

71/2012.

9. Em relação ao Sr. João Gomes dos Santos Filho, conquanto tenha exercido o cargo de secretário municipal de saúde no período em que se verificaram as irregularidades, não ficou comprovada, nos autos, a sua participação na realização das despesas impugnadas, razão pela qual teve sua responsabilidade excluída neste feito.

10. Neste cenário, foi realizada a citação do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende e do espólio da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, na pessoa do seu administrador provisório, em virtude da não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do SUS ante a ausência de documentação hábil para comprovar os saques realizados em conta específica ou pela utilização de documentação inidônea para realizar tal comprovação (divergências verificadas entre o credor informado na documentação contábil e o real beneficiário dos cheques).

11. Os responsáveis deixaram transcorrer **in albis** o prazo para apresentação de alegações de defesa e tampouco recolheram o valor devido, devendo ser considerados revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

12. Ante a inexistência, nos autos, de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, acolho a proposta formulada pela unidade técnica e endossada pelo **Parquet** especializado no sentido de julgar irregulares as contas do Sr. José Juscelino dos Santos Rezende e da Sra. Margareth Rose Martins Bringel, condenando em débito o ex-prefeito, de forma individual e em solidariedade com o espólio da ex-secretária.

13. De fato, não há, nos autos, elementos comprobatórios da boa e regular aplicação dos recursos do SUS, especialmente diante da ocorrência de saques em espécie na conta específica e de divergências entre os credores declarados na documentação contábil e os reais beneficiários dos cheques emitidos. Estas circunstâncias impedem a caracterização denexo causal entre os valores federais e as despesas supostamente pagas.

14. Além disso, cumpre destacar que o ônus de comprovar a regularidade da integral aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexode causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: *“Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes”*.

15. O dever de prestar contas é inerente à gestão de recursos públicos, constituindo um dos pilares do sistema republicano. Ao descumpri-lo, o responsável infringe a Constituição Federal, as normas que regem a administração pública e as obrigações assumidas por meio do ajuste firmado. Essa omissão abre a possibilidade, inclusive, de que a totalidade dos recursos transferidos tenha sido desviada, em benefício do gestor ímprobo ou de pessoas por ele determinadas.

16. Quanto à possível aplicação de sanções, a unidade técnica bem observou que os pagamentos realizados com recursos do FNS ocorreram entre 9/1/2003 e 18/6/2004, após, portanto, a entrada em vigor do novo Código Civil (11/1/2003).

17. Cabe, pois, aplicar ao presente caso concreto, na linha do deliberado nos Acórdãos 3.959/2015-1ª Câmara, 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4.842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil (art. 205) para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

18. Considerando que transcorreram mais de dez anos entre o termo inicial da contagem do prazo prescricional (18/6/2004, considerando o último pagamento realizado) e a data da citação (24/9/2015), verifica-se a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva.

19. Sendo assim, deixo de aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos TC 007.822/2005-4 e TC 011.101/2003-6, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.

20. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação desta 1ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de junho de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator