

**GRUPO II – CLASSE I – 2ª CÂMARA**

TC-021.830/2013-4 [Aposos: TC-045.161/2012-7 e TC-033.146/2017-9]

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Recorrente: Município de Campina da Lagoa/PR

Unidade: Prefeitura Municipal de Campina da Lagoa/PR

**Sumário:** TCE. PROGRAMA SAÚDE DA FAMÍLIA. CONVÊNIO. INEXECUÇÃO DO PROGRAMA. CONTAS IRREGULARES DOS GESTORES E DO MUNICÍPIO. DÉBITO SOLIDÁRIO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE BENEFÍCIO AO ENTE MUNICIPAL. PROVIMENTO DO RECURSO. RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DOS GESTORES. AFASTAMENTO DO MUNICÍPIO DO POLO PASSIVO DESTA TCE.

**RELATÓRIO**

Transcrevo a seguir, no essencial, a instrução que analisou o recurso de reconsideração em apreciação, na qual a Secretaria de Recursos - Serur propõe o conhecimento da peça recursal e, no mérito, a negativa de seu provimento (peça 168):

**“INTRODUÇÃO**

*Versam os autos sobre tomada de contas especial instaurada mediante conversão de representação formulada pela Procuradoria da República no Estado do Paraná acerca de irregularidades na aplicação de recursos do Programa de Saúde da Família – PSF no Município de Campina da Lagoa/PR (Processo 045.161/2012-7), pelo Acórdão 3.949/2013-2ª Câmara (Relatora Min. Ana Arraes; peça 13).*

2. *Por meio do Acórdão 5.437/2017-2ª Câmara (Relatora Min. Ana Arraes; peça 121), este Tribunal julgou irregulares as contas de Paulo Marcelino Andreoli Gonçalves, do Município de Campina da Lagoa/PR e de Vanda Aparecida Poli, com a imposição de débito solidário, não tendo, contudo, aplicado multa em função da prescrição decenal da pretensão punitiva, conforme estabelecido por meio do Acórdão 1.441/2016-Plenário.*

3. *Irresignado, o Município de Campina da Lagoa/PR, representado por sua advogada (procuração constante da p. 7 da peça 140) interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 140), o qual será analisado a seguir.*

**EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

4. *O exame preliminar de admissibilidade (peças 149 e 150) concluiu pelo conhecimento da peça 140 como recurso de reconsideração, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 5.437/2017-2ª Câmara (Relatora Min. Ana Arraes; peça 121) em relação à recorrente, estendendo o mencionado efeito suspensivo a todos os responsáveis condenados solidariamente. Salienta-se que o Relator **ad quem**, ratificou este encaminhamento (peça 152).*

**EXAME TÉCNICO****Argumentos**

5. *Depois de fazer um breve histórico processual, a recorrente informa que, conforme exposto nas alegações de defesa, as possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Município de Campina da Lagoa, objeto da investigação, foram decorrentes de atos realizados pela Gestão 2001/2004, através do ex-prefeito municipal Paulo Marcelino Andreolli Gonçalves e a ex-secretária de saúde Vanda Aparecida Poli. Conclui que, sendo assim, não pode o município ser responsabilizado solidariamente, arcando com os prejuízos que os antigos gestores causaram.*
6. *Argumenta que o município não pode responder pelos atos do ex-gestor, uma vez que tomou todas as providências devidas para que o ex-gestor e a ex-secretária de saúde restituam aos cofres públicos os valores irregularmente recebidos, quando ajuizou a Ação Civil Pública 1138-53.2013, em trâmite na Vara da Fazenda Pública desta Comarca, visando responsabilizá-los a devolverem o valor indevidamente recebido referente à irregularidade na gestão do programa Agentes Comunitários de Saúde - SUS, conforme cópias já devidamente encaminhadas. Cita precedentes judiciais do STJ às pp. 02-03 da peça 140. Cita também o artigo 50, incisos I e II, parágrafos 2º e 3º da Instrução Normativa STN 01, de 15/01/1997 (p. 04 da peça 140).*
7. *Observa que a norma citada estabelece que a entidade, se tiver outro administrador que não o faltoso, e uma vez comprovada a instauração da devida tomada de contas especial, com imediata inscrição, pela unidade de contabilidade analítica, do potencial responsável em conta de ativo 'Diversos Responsáveis', poderá ser liberada para receber novas transferências, mediante suspensão da inadimplência por ato expresso do ordenador de despesas do órgão concedente. Aduz que, em complemento, prevê que depois de adotadas as medidas necessárias o novo administrador comprovará, semestralmente ao concedente o prosseguimento das ações adotadas, sob pena de retorno à situação de inadimplência.*
8. *Conclui que, considerando que os atos praticados foram em gestão anterior, de 2001/2004, sendo que o município tomou todas as providências necessárias para que os responsáveis restituam o valor devido, o município não pode ser responsabilizado a devolver a quantia solicitada e prejudicar a população municipal.*
9. *Agrega que o Município de Campina da Lagoa é pequeno, com uma baixa arrecadação, sendo que o valor ao qual foi notificado a recolher de R\$ 245.189,39 comprometerá sobremaneira seu orçamento, causando vários e sérios prejuízos à municipalidade, principalmente à Secretaria de Saúde. Informa que, conforme documento anexo (p. 9; peça 140), verifica-se que hoje o município gasta com a saúde municipal 20,26% da receita líquida. Acrescenta que, conforme informações da Secretaria de Saúde, são realizadas no município diariamente 190 consultas do PSF, sendo que em 22 dias/mês, resulta em 4.224 consulta mensais (p. 11; peça 140).*
10. *Assevera que, na urgência e emergência, são em média 60 consultas diárias, sendo que em 30 dias/mês, resulta em 1.800 consultas mensais. Conclui que hoje, no Município de Campina da Lagoa, são realizados em média 6.024 (seis mil e vinte e quatro) consultas mensais (p. 11; peça 140).*
11. *Anota que, se o município tiver que devolver o valor solicitado, do qual é responsável o gestor da administração 2001/2004, referida situação irá repercutir diretamente na saúde pública municipal, a qual ficará seriamente comprometida, impossibilitando o município de continuar seu atendimento à população. Agrega que, inclusive, haverá a possibilidade de decretação de calamidade pública, pois os recursos com a saúde ficarão comprometidos, causando grandes prejuízos à população local, que sofrerá sem atendimento, razão também pela qual deve ser reformada a decisão recorrida.*
12. *Por fim, requer: (i) o recebimento do presente recurso de reconsideração, concedendo-se efeito suspensivo, conforme dispõe o art. 33, da Lei 8.443/1992 e art. 285 do regimento interno do TCU; (ii) que seja jugado procedente o recurso, afastando o recolhimento do valor requerido, pela gestão atual, já que a mesma não é responsável e está tomando todas as providências para que os responsáveis restituam os valores recebidos irregularmente.*

#### Análise

13. *Como se verá na análise a seguir, não merecem prosperar os argumentos da recorrente, devendo o seu recurso ser conhecido e, no mérito, desprovido.*

14. *Em primeiro lugar, no que concerne aos precedentes judiciais do STJ colacionados pela recorrente, deve-se ressaltar que esta Corte tem competência e jurisdição privativas lastreadas no art. 71 da Constituição Federal e na Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/1992), pautando a sua atuação com base no princípio da independência das instâncias e não se vinculando obrigatoriamente a nenhuma decisão de outros órgãos ou entidades, tanto na esfera administrativa, como na esfera judicial.*

15. *No entanto, ainda que se considerassem os precedentes judiciais do STJ invocados pela recorrente, os mesmos se referem a duas hipóteses fáticas distintas do presente caso concreto, a saber: (i) a omissão na prestação de contas dos recursos públicos; e (ii) a responsabilidade pela ausência ou pela não aprovação de contas relativas a convênios executados na gestão anterior. No presente caso, o que se verificou foi que o município se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos pela União, ensejando o ressarcimento do débito solidariamente entre o ente federado e os ex-gestores municipais, à luz do disposto pela Decisão Normativa TCU 57/2004, como bem apontou a Relatora **a quo** em seu Voto (p. 1; peça 122), **in verbis**:*

*‘3. O Tribunal realizou a citação solidária do então prefeito, da então secretária municipal de Saúde e do município de Campina da Lagoa/PR, em atenção à Decisão Normativa 57/2004, uma vez que as irregularidades que ensejaram a instauração da TCE sob análise teriam beneficiado aquele ente da federação.’*

16. *Outra poderia ser a interpretação caso a municipalidade tivesse apresentado elementos probatórios que comprovassem a aplicação dos recursos federais ora questionados em benefício da comunidade, o que poderia caracterizar desvio de objeto, mas não de finalidade, afastando a conclusão de que o município se beneficiaria pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos pela União e, conseqüentemente, a solidariedade quanto ao ressarcimento do débito, mas não foi isso que ocorreu.*

17. *Quanto à declaração anexada aos autos pela recorrente (p. 11; peça 140), deve-se esclarecer que as declarações constantes do documento particular escrito e assinado ou somente assinado presumem-se verdadeiras em relação ao signatário, mas, quando contiver declaração de ciência de determinado fato, o documento particular prova a ciência, mas não o fato em si, incumbindo o ônus de prová-lo ao interessado em sua veracidade (conforme art. 408, caput e parágrafo único do CPC). Vê-se, dos autos, que a recorrente não logrou se desincumbir desse **onus probandi**.*

18. *Por fim, o percentual da receita líquida que o município gasta com a saúde municipal (20,26%) nada tem a ver com o deslinde do presente feito, não devendo este dado ser levado em consideração na formulação da proposta de mérito final. A propósito, deve-se ressaltar que o eventual sucesso na Ação Civil Pública 1138-53.2013, em trâmite na Vara da Fazenda Pública de Campina da Lagoa/PR, com a cobrança dos valores ora questionados dos ex-gestores municipais e a devolução dos mesmos aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, poderá obstar a execução do débito discutido nestes autos em relação ao ente municipal, em observância do princípio do **ne bis in idem**.*

19. *Então, pode-se concluir que os argumentos e elementos trazidos à baila pela recorrente não são capazes de infirmar os fundamentos do acórdão recorrido, não merecendo ser acolhidos.*

#### CONCLUSÃO

20. *Pelo exposto, entende-se que os argumentos recursais trazidos pela recorrente não merecem ser acatados. Portanto, o presente recurso de reconsideração (peça 140) deve ser conhecido e desprovido, para manter o Acórdão 5.437/2017-2ª Câmara (Relatora Min. Ana Arraes; peça 121) em seus exatos termos, dando-se posterior ciência à recorrente, ao Fundo Nacional de Saúde e à Procuradoria da República no Estado do Paraná.*

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. *Dado o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

*a) conhecer do presente recurso de reconsideração, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU;*

b) no mérito, negar-lhe provimento, para manter o Acórdão 5.437/2017-2ª Câmara em seus exatos termos;

c) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida à recorrente, ao Fundo Nacional de Saúde e à Procuradoria da República no Estado do Paraná.”

2. O Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com o encaminhamento acima, nos termos do parecer à peça 170, parcialmente reproduzido a seguir:

“(…)

5. No voto condutor do Acórdão 3.949/2013-2ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas autorizou a conversão da representação nesta TCE e autorizou a citação dos responsáveis, a relatora, Ministra Ana Arraes, registrou o seguinte entendimento:

‘7. São pertinentes também as anotações da unidade técnica acerca da necessidade de chamamento aos autos do município, enquanto ente político. Como os recursos federais foram transferidos para conta específica do Município de Campina da Lagoa/PR e não constam dos autos elementos que evidenciem o locupletamento dos gestores municipais, não pode ser afastada a hipótese de ter o ente federado se beneficiado indevidamente da transferência e aplicado as verbas em objeto diverso do PSF.’ (grifamos)

6. Ao me manifestar na ocasião do julgamento desta TCE, anuí a esse posicionamento, tendo assinalado, em meu parecer à peça 120, que:

‘23. Em face dessa ausência de esclarecimentos, permanece válida a presunção da Corte de Contas, externada no Acórdão 3.949/2013-2ª Câmara, de que o município se beneficiou indevidamente da transferência de recursos federais, por meio da aplicação das verbas em objeto diverso do PSF. As contas do ente federativo devem ser, em decorrência, julgadas irregulares.’

7. A jurisprudência deste Tribunal prevê que se o ente federado se beneficiar da aplicação irregular de recursos federais a ele transferidos, deverá responder solidariamente pelo débito, conforme esclarece o excerto do voto condutor do Acórdão 449/2017-1ª Câmara (Relator Min. Benjamin Zymler) abaixo transcrito:

‘17. À luz da orientação contida na Decisão Normativa TCU 57/2004, que regulamenta a possibilidade de responsabilização direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou das entidades de sua administração, entende-se que somente em casos excepcionais, quando restar comprovado que o ente federado tenha se beneficiado em razão das irregularidades apuradas, é que se estenderá a este último a responsabilidade pelo ressarcimento ao erário. E, mesmo nestes casos, a responsabilização se dará solidariamente com o agente público responsável pela irregularidade.’ (grifamos)

8. Consoante ordens bancárias mencionadas no Relatório de Transferência Fundo a Fundo do PSF, o valor de R\$ 49.600,00, correspondente ao débito apurado, foi depositado diretamente em conta corrente específica do município (peça 7, p. 217-226).

9. A ausência de elementos capazes de demonstrar a ocorrência de locupletamento por parte dos ex-gestores denota que esses recursos foram aplicados pelo próprio município, em finalidade diversa daquela inicialmente prevista, já que, conforme restou comprovado, o PSF encontrava-se suspenso na ocasião das transferências.

10. Os elementos recursais apresentados não lograram êxito em afastar as irregularidades, na medida em que não foram capazes de comprovar que o Município de Campina da Lagoa – PR não tenha sido o beneficiário direto dos valores federais a ele transferidos, por intermédio do PSF, no período de dezembro de 2002 a abril de 2003.

11. Portanto, por considerar adequada a análise empreendida pela unidade instrutiva, este membro do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento por ela formulada, mantendo-se os exatos termos do Acórdão 5.437/2017-2ª Câmara (peças 168 e 169).”

É o relatório.