

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 020.470/2017-7.

Natureza: I – Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Município de Careiro – AM.

Responsáveis: Antônio Carlos Rosa (133.985.553-49); Joel Rodrigues Lobo (305.268.411-68); Jucelia Magalhães Taveira (647.618.352-49); Liege Maria Menezes Rodrigues (650.678.272-20); Prefeitura Municipal de Careiro - AM (04.332.995/0001-49).

Representação legal: Helton Francisco de Sousa Carvalho (OAB/AM 9.356) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO SUS REPASSADOS AO MUNICÍPIO DE CAREIRO/AM, EXERCÍCIOS 2010 A 2012. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE PRODUÇÃO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS CAPAZES DE ELIDIR AS IRREGULARIDADES QUE ENSEJARAM A REJEIÇÃO DAS CONTAS. NEGATIVA DE PROVIMENTO. NOTIFICAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos (Serur), peça 103, que contou com a anuência do dirigente da mencionada unidade técnica, peça 104, bem como do representante do MPTCU que atuou no feito, peça 105, a seguir transcrita com os ajustes de forma pertinentes:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Antônio Carlos Rosa (peça 76), Joel Rodrigues Lobo (peça 75), Jucélia Magalhães Taveira (peças 71-74) e Liege Maria Menezes Rodrigues (peças 65-68) contra o Acórdão 2390/2020-TCU-1ª Câmara, relator Min.-Subst. Weder de Oliveira (peça 35). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, a Sra. Jucélia Magalhães Taveira;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Antônio Carlos Rosa, Joel Rodrigues Lobo e Liege Maria Menezes Rodrigues;

9.3. julgar irregulares, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma lei, e com arts. 1º, I, e 209, II e III, e 214, III, do RI/TCU, as contas dos Srs. Antônio Carlos Rosa, Joel Rodrigues Lobo, Jucélia Magalhães Taveira e Liege Maria Menezes Rodrigues, condenando-os ao pagamento das quantias a seguir especificadas,

com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Responsáveis solidários: Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68) e Liege Maria Menezes Rodrigues (CPF 650.678.272-20).

Data	Valor (R\$)
16/11/2010	42.840,00
17/12/2010	42.840,00
4/1/2011	18.564,00
25/1/2011	18.564,00
18/2/2011	18.564,00
15/3/2011	17.136,00
14/4/2011	16.422,00
16/5/2011	16.422,00
17/6/2011	14.250,00
20/7/2011	14.250,00
19/8/2011	14.250,00

Responsáveis solidários: Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68) e Antônio Carlos Rosa (CPF 133.985.553-49).

Data	Valor (R\$)
17/10/2011	6.000,00
21/11/2011	6.000,00
15/12/2011	6.000,00
19/12/2011	6.000,00
3/1/2012	6.000,00
24/2/2012	6.968,00
16/3/2012	6.968,00
13/4/2012	871,00
15/5/2012	871,00

Responsáveis solidários: Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68) e Jucélia Magalhães Taveira (CPF 647.618.352-49).

Data	Valor (R\$)
3/3/2010	38.409,00
16/3/2010	38.409,00
16/4/2010	38.409,00
14/5/2010	39.060,00
22/6/2010	39.060,00
16/7/2010	39.060,00
12/8/2010	42.840,00
15/9/2010	42.840,00
20/10/2010	42.840,00
22/9/2011	6.000,00

Responsável individual: Joel Rodrigues Lobo (CPF 305.268.411-68):

Data	Valor (R\$)
21/6/2012	871,00
18/7/2012	871,00
21/8/2012	871,00

9.4. aplicar ao Sr. Joel Rodrigues Lobo a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 103.500,00 (cento e três mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional,

atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. aplicar à Sra. Liege Maria Menezes Rodrigues a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 37.500,00 (trinta e sete mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. aplicar ao Sr. Antônio Carlos Rosa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. aplicar à Sra. Jucélia Magalhães a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 58.600,00 (cinquenta e oito mil e seiscentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.8. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.9. em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, para a adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada, originalmente, pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em desfavor de Joel Rodrigues Lobo, prefeito do município de Careiro/AM (gestão 2009/2012), e de Liege Maria Menezes Rodrigues, secretária municipal de saúde (de 16/11/2010 a 14/9/2011), em razão de irregularidades relacionadas à aplicação de recursos repassados pelo SUS, nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, na área de assistência à saúde municipal.

3. Esta TCE se originou de denúncia, tratada no TC 005.905/2011-7, no qual foi proferido o Acórdão 674/2015-TCU-Plenário, em que se destaca o seguinte dispositivo:

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS - Denasus que, no prazo de 90 dias, apure os valores repassados indevidamente, nos anos de 2010, 2011 e 2012, ao Município de Careiro/AM, no âmbito do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, considerando a manutenção irregular, no sistema CNESNet do Datasus, de nomes de servidores exonerados em 29/12/2009, conforme relação constante do item 9, alínea “b”, da peça 47, informando à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS) e a este Tribunal, ao final do referido prazo, as providências adotadas;

4. Em cumprimento a esse comando, o Denasus realizou auditoria na Prefeitura Municipal de Careiro/AM, no período de 18 a 21/5/2015. Com base nos trabalhos desenvolvidos, foi elaborado o Relatório de Auditoria 15347/Sisaud/SUS (peça 1, p. 3-52), cujas principais conclusões são expostas a seguir:

A partir da execução das fases previstas na auditoria e da solicitação de informação complementar na fase de Relatório, foi possível concluir o seguinte:

- a) Que no final do ano de 2009 a administração da Prefeitura Municipal do Careiro/AM, exonerou diversos cidadãos que exerciam o Cargo de Provedor em Comissão de Agentes Comunitários de Saúde /ACS (...);
- b) Que não foi possível identificar os possíveis ACS substitutos dos exonerados, por falta de documentação comprobatória (portaria de nomeação, folhas de frequência, mapas de produção); (...)
- d) Que foi possível observar que dos 61 profissionais citados na Denúncia, 60 continuaram cadastrados no CNES mesmo depois de exonerados entre o período de 2010 a 2012 (...);
- e) Que no período citado, 2010 a 2012, o Ministério da Saúde realizou regularmente repasses financeiros para o Piso de Atenção Básica Variável referente a programas nos quais os ACS citados estavam também sendo computados como membros das equipes (...); (...)
- h) Que não foram apresentados documentos relacionados ao processo de trabalho dos ACS que pudessem comprovar o atendimento à população (...);
- i) Que as documentações fornecidas e conteúdo de defesa encaminhados pelas autoridades responsáveis pela atualização do SCNES da época e notificadas nessa auditoria, não foram suficientes para justificar os motivos da falta de atualização do sistema, vez que não apresentaram provas consistentes e convincentes que pudessem eximi-las da (co) responsabilidade sobre a permanência dos nomes dos ACS no período de tempo apurado. (...)

5. Instaurada TCE pelo FNS, em 2/8/2016 (peça 3, p. 3), concluiu-se ter havido dano ao erário em razão da falta de apresentação de folhas de frequência, mapas de produção individual e/ou outros documentos que comprovassem a atuação como agentes comunitários de saúde - ACS dos profissionais mencionados acima, cuja responsabilidade foi atribuída, solidariamente, a Joel Lobo e Liege Maria Rodrigues (peça 3, p. 87-93 e 97).

6. Já no âmbito deste tribunal, entendeu-se que a responsabilidade pelo dano identificado deveria ser estendida a Jucélia Magalhães Taveira e Antônio Carlos Rosa, secretários municipais de saúde nos períodos de, respectivamente, 3/2/2009 a 8/11/2010 e 15/9/2011 a 24/5/2012 (peças 9-11).

7. Conforme determinado por meio de despacho do ministro relator, proferido em 13/11/2018 (peça 8), foi promovida a citação dos responsáveis, que foi regularmente efetuada, como demonstrado no quadro a seguir:

Responsável	Of. Secex-TCE	Peça	Ciência	Peça
Joel Lobo	1613/2019	17	25/04/2019	23
Liege Maria Rodrigues	1615/2019	19	23/04/2019	20
Jucélia Taveira	1614/2019	18	23/04/2019	21
Antônio Carlos Rosa	1612/2019	16	24/04/2019	22

8. À exceção de Jucélia Taveira, os responsáveis citados apresentaram alegações de defesa.

9. Após o exame das justificativas apresentadas, foi proferido o Acórdão 2390/2020-TCU-1ª Câmara, ora recorrido, mediante o qual, como visto acima, Jucélia Taveira foi considerada revel e as defesas dos demais responsáveis foram rejeitadas, o que motivou a imputação, a todos, de débitos e multas.

10. Inconformados, os responsáveis interpõem recursos de reconsideração, que são objeto do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 77-81), acolhido por despacho do

relator, Exmo. Ministro Vital do Rêgo, que conheceu do recurso, suspendendo os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 9.7 e 9.8 do acórdão recorrido (peça 83).

EXAME TÉCNICO

12. Delimitação

12.1. Os presentes recursos têm por objeto examinar:

a) em preliminar:

a.1) a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento;

a.2) o cerceamento de defesa.

b) no mérito:

b.1) a ocorrência de dano ao erário, no caso examinado, devido a irregularidades na aplicação de recursos repassados pelo SUS.

13. PRELIMINARES

14. A prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento.

14.1. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

14.2. O Supremo Tribunal Federal possui precedentes indicando a aplicação do prazo prescricional de cinco anos para o exercício da pretensão punitiva do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 (MS 35294, 35971, 32201 e 36054).

14.3. Em virtude desse entendimento, requer-se o reconhecimento da prescrição temporal.

14.4. Análise:

14.5. A questão da prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário 636886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 102) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência que prevalecia anteriormente, a pretensão punitiva exercida pelo tribunal estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, redator Walton Alencar Rodrigues. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”;

b) embora o RE 636886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas qualificáveis como ato de improbidade;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-

TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil (Lei 10.406/2002), a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime da Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636886 foi objeto de embargos declaratórios ainda não julgados, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (como, por exemplo, no que se refere aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

14.6. As manifestações da Serur juntadas à peça 102 foram elaboradas quando ainda não estava disponibilizado o inteiro teor do acórdão do RE 636886. Em nova análise, após a publicação da decisão (DJe de 24/6/2020), inclusive mediante o cotejo com os demais votos proferidos no julgamento, conclui-se pela subsistência das premissas indicadas acima, cabendo destacar dois aspectos relevantes.

14.7. O primeiro diz respeito à ressalva aos atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como *amicus curiae* (peça 35 do RE 636886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38), o tema 897 foi invocado, com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que “*as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa*”.

14.8. O segundo aspecto diz respeito à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento. Nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência foi sempre ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público.

14.9. Com essas explicações adicionais, passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

Análise da prescrição segundo os critérios do Código Civil

14.10. No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por esse acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

14.11. No caso em exame, não ocorre a prescrição segundo esses critérios, uma vez que as citações dos responsáveis foram ordenadas em **13/11/2018** (pronunciamento do ministro relator, à peça 8), menos de dez anos depois das datas de referência dos débitos imputados aos responsáveis pela irregularidade verificada neste processo, registradas entre **2010 e 2012** (item 9.3 do acórdão recorrido, peça 35). E o acórdão condenatório foi proferido pouco mais de um ano depois do ato ordenatório, em **10/3/2020** (*ibidem*).

14.12. Assim, considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que não estarão prescritas tanto a possibilidade de

aplicação de multa, quanto a de condenação ao ressarcimento, caso sejam adotados, para ambos os fins, os parâmetros do Código Civil, conforme explicitados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Essa mesma conclusão, aliás, já havia sido consignada no acórdão recorrido.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

14.13. Para aplicação das premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

Termo inicial:

14.14. Em seu art. 1º, a Lei 9.873/1999 determina que o prazo prescricional se inicia a partir “*da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado*”. No caso de convênios e instrumentos congêneres, a prescrição do ressarcimento só começa a fluir a partir do momento em que forem prestadas as contas, mesmo que já esteja vencido o prazo para tanto (como enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso, no MS 32201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, no RE 636886).

14.15. Segundo esse critério, considerando que, no caso, se trata de transferências fundo a fundo, os termos iniciais de prescrição deram-se nas datas de referência mais recentes dos débitos imputados aos responsáveis pela irregularidade identificada neste processo, isto é, em 19/8/2011, 22/9/2011, 15/5/2012 e 21/8/2012 (item 9.3 do acórdão recorrido, peça 35).

Prazo:

14.16. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: “*quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal*”. Porém, o Superior Tribunal de Justiça possui sólida jurisprudência no sentido de que a “*pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal*” (REsp 1116477/DF, relator Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, DJe 22/8/2012). Como não se tem notícia da propositura de ação penal contra qualquer dos responsáveis acerca dos fatos de que se trata no presente processo, fica afastada essa possibilidade.

Prescrição intercorrente:

14.17. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “*juízo ou despacho*”.

14.18. Note-se que há correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

14.19. A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrária a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

Interrupções:

14.20. No regime da Lei 9.873/1999, verificam-se causas interruptivas da prescrição, listadas a seguir:

1) Interrupção por ato inequívoco de apuração do fato ou por ato que promove o andamento do processo: trata-se da interrupção da prescrição “*por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*” (Lei 9.873/1999, art. 2º, II) ou por atos que evitam a paralisação do processo, prevenindo a prescrição intercorrente, como despacho e julgamento (Lei 9.873/1999, art. 1º, § 1º). No caso, por esse fundamento, a prescrição foi interrompida, entre outros:

1.1) pela instauração de tomada de contas especial pelo FNS, em 2/8/2016 (peça 3, p. 3);

1.2) pela autuação da presente TCE neste tribunal, em 18/7/2017 (cf. sistema e-TCU);

2) Interrupção pela citação ou audiência do acusado: trata-se da interrupção da prescrição “*pela*

notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital” (Lei 9.873/1999, art. 2º, I). No caso, por esse fundamento, a prescrição foi interrompida **entre 23 e 25/04/2019**, como demonstrado no quadro apresentado acima, no histórico.

3) Interrupção pela decisão condenatória recorrível (Lei 9.873/1999, art. 2º, inciso III): por esse fundamento, houve a interrupção em **10/3/2020**, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 35).

14.21. Verifica-se, portanto, que, mesmo em relação ao termo inicial de prescrição mais recuado, em **19/8/2011**, o prazo de cinco anos foi interrompido pela instauração de tomada de contas especial pelo FNS, em **2/8/2016**, e pela autuação da presente TCE neste tribunal, em **18/7/2017**.

14.22. Os responsáveis foram citados menos de dois anos depois, **entre 23 e 25/04/2019**, e o acórdão condenatório foi proferido menos de um ano depois das citações, em **10/3/2020**.

14.23. Evidencia-se, portanto, que o presente feito não ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

14.24. Assim, demonstra-se que não haverá incidência da prescrição punitiva, seja a geral, seja a intercorrente, caso se adote como referência a Lei 9.873/1999, o que impõe como consequência, partindo-se da premissa de que a pretensão de ressarcimento segue as mesmas balizas, a conclusão de que também será viável a condenação ao ressarcimento dos prejuízos apurados nos autos.

Conclusão sobre a prescrição

14.25. No presente processo, por conseguinte, não haverá a ocorrência da prescrição, no caso de qualquer dos responsáveis, quer se adote o Código Civil ou a Lei 9.873/1999 como fundamento para análise, o que permite o imediato julgamento, sem a necessidade do sobrestamento aventado acima.

15. O cerceamento de defesa

15.1. Alegações de Jucélia Magalhães Taveira (peça 71):

15.2. A comunicação encaminhada para apresentação de defesa não foi entregue no endereço da recorrente, de modo que não houve a ciência inequívoca prevista no regimento interno. A citação por edital é exceção.

15.3. Não reconhece quem recebeu correspondência afirmando ter sido no seu endereço. Seu esposo recebeu o acórdão nesse endereço, mas não a decisão anterior.

15.4. Requer seja considerada a presente preliminar, para anular o acórdão recorrido.

15.5. Análise:

15.6. De acordo com os avisos de recebimento expedidos pelos Correios, a citação da recorrente e a notificação do acórdão recorrido foram recebidos exatamente no mesmo endereço, nos dias 23/4/2019 e 9/4/2020, respectivamente (peças 21 e 62). O primeiro foi assinado por alguém que se identificou, aparentemente, como “*Inês Freire*”, enquanto o segundo o foi por “*Helton Carvalho*”, que a recorrente indica ser seu marido e representante neste processo.

15.7. A mera afirmação da recorrente não é motivo para desconfiar da informação dos Correios, sendo de notar que ambas as correspondências, com cerca de um ano de intervalo, foram entregues pelo mesmo carteiro (“*Fábio de Jesus*”), sendo altamente improvável que ele, estando habituado a entregas na região, tenha cometido algum erro, ainda mais em se tratando de entrega em mãos do morador.

15.8. Também não é nada impossível que a recorrente esteja cometendo algum equívoco, seja quanto à identificação da recebedora da primeira correspondência, que pode ter estado circunstancialmente em sua residência, seja quanto a eventual extravio depois do recebimento.

15.9. Enfim, a recorrente não apresenta elementos suficientes para desacreditar as informações prestadas pelos Correios e para motivar, dessa forma, a declaração de nulidade da citação e dos atos processuais subsequentes que dela dependeram.

16. MÉRITO

17. A ocorrência de dano ao erário, no caso examinado, devido a irregularidades na aplicação de recursos repassados pelo SUS.

17.1. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.2. Houve lapso temporal prejudicial aos trabalhos desenvolvidos pela auditoria que verificou as irregularidades questionadas, pois data de maio de 2015, com referência a fatos ocorridos entre 2010 e 2012.

17.3. Não foi possível encontrar nos arquivos municipais dados e registros das atividades referentes às irregularidades verificadas.

17.4. Análise:

17.5. De fato, as irregularidades questionadas, como visto, foram hauridas do Relatório de Auditoria 15347/Sisaud/SUS, que se baseou em trabalho de campo desenvolvido de 18 a 21/5/2015 (cf. peça 1, p. 5).

17.6. A recorrente não demonstra em que exatamente o decurso de tempo desde a ocorrência dos fatos, de cerca de três a cinco anos, teria prejudicado as conclusões da auditoria, tampouco em que isso beneficiaria sua defesa.

17.7. Destaque-se que o parâmetro utilizado neste tribunal para avaliar esse tipo de circunstância é o comando previsto no art. 6º, inc. II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, que determina que a instauração da tomada de contas especial pode ser dispensada caso transcorram mais de dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

17.8. No caso, verifica-se que a recorrente foi notificada pela primeira vez pelo FNS em 17/6/2015 (peça 1, p. 195), pouco depois da conclusão da referida auditoria, de modo que, mesmo quanto à data da ocorrência mais antiga que lhe é atribuída (16/11/2010, cf. peça 35, p. 1), o prazo transcorrido foi bem inferior aos dez anos previstos na norma de referência.

17.9. A recorrente não comprova que tenha de fato ido à busca de elementos que a isentassem de culpa logo que teve ciência das irregularidades que lhe são atribuídas. Também não afasta a possibilidade de que o alegado insucesso na busca de informações na prefeitura seja resultado, não da suposta precariedade dos arquivos municipais, mas sim da efetiva inexistência de documentos, em razão de falha em sua atuação como gestora à época dos fatos.

17.10. Em suma, não há elementos objetivos que demonstrem que a recorrente tenha sofrido qualquer prejuízo em sua defesa devido ao decurso de tempo entre a ocorrência das irregularidades e sua apuração ou à deficiência dos arquivos municipais.

17.11. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.12. Não houve comprovação de fraude ou malversação de recursos públicos, visto que as prestações de contas do município referentes aos exercícios de 2010 a 2012 passaram pelo crivo do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas.

17.13. Análise:

17.14. No ordenamento pátrio, vige o princípio da independência das instâncias, à luz do qual o TCU exerce sua competência constitucional (artigo 71, inciso II) e legal (artigo 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992), para julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou qualquer outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

17.15. Significa dizer que o TCU exerce a sua jurisdição independentemente das demais jurisdições (v.g., civil, penal, trabalhista, tributária) e dos demais órgãos de controle. Há, com efeito, diversos precedentes nesta Casa que corroboram o que se afirmou, dos quais se podem invocar, a título meramente exemplificativo, os Acórdãos 1487/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 3535/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes; e 680/2015-TCU-Plenário, rel.

Min.-Subst. André Luís de Carvalho.

17.16. Também corrobora este entendimento, no âmbito do Poder Judiciário, a jurisprudência da Suprema Corte (v.g., MS 21948, 21708 e 23625) e do Superior Tribunal de Justiça - STJ, (v.g., MS 7080, 7138 e 7042). Logo, a atuação do TCU não fica a depender do Judiciário, nem de qualquer outro Poder ou instância de controle, nem se confunde com a destes.

17.17. A suposta aprovação das contas municipais referentes aos exercícios mencionados em instâncias estaduais, portanto, em nada influencia ou prejudica a apreciação das irregularidades questionadas por esta corte federal de contas.

17.18. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.19. A ex-secretária nunca possuiu patrimônio não condizente com sua realidade financeira (cf. peça 66) e sua carreira pública é irretocável.

17.20. Trata-se, nestes autos, de meras inconsistências de cunho formal, que só são passíveis de nulidade quando lesivas ao erário (Lei 4.717/1965, art. 2º). É incontroverso que os serviços assistenciais foram efetivamente executados.

17.21. O princípio da legalidade constitui apenas um dos elementos estruturais do Estado de Direito, o qual postula igualmente a observância dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da presunção de legitimidade dos atos públicos.

17.22. Ainda que subsista alguma irregularidade formal, esta não invalida o procedimento adotado pela ex-secretária, tampouco a torna desonesta ou desleal, pois ausente qualquer demonstração de dano ao erário.

17.23. Análise:

17.24. É indiferente, para esta análise, o procedimento da recorrente no decorrer da sua carreira, mas apenas no que se refere aos fatos que lhe são imputados nestes autos. Também é indiferente a dimensão do seu patrimônio, tendo em vista que não está sendo acusada de locupletamento ou desvio de recursos públicos em proveito próprio.

17.25. Como visto, a irregularidade imputada à recorrente, na qualidade de gestora municipal do SUS, consistiu em que, no final de 2009, a Prefeitura de Careiro/AM exonerou 60 agentes comunitários de saúde, mas estes continuaram cadastrados no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES e o município, de 2010 a 2012, continuou a receber repasses de recursos para programas que demandavam a participação desses profissionais. Ademais, não há nenhuma evidência de que tenham sido substituídos (portarias de nomeação, folhas de frequência, mapas de produção) nem qualquer comprovação de que tenha sido mantido o atendimento à população. É claro, portanto, o dano ao erário federal decorrente da transferência de recursos do SUS ao município que tiveram destinação desconhecida, tendo em vista não haver comprovação de que tenham sido aplicados no atendimento à saúde da população local.

17.26. A recorrente não apresenta qualquer evidência que elida essa irregularidade, limitando-se a afirmar genericamente que os serviços assistenciais foram prestados e que não houve dano ao erário, mas apenas irregularidade formal, com base, inclusive, em equivocada referência à Lei da Ação Popular (4.717/1965), que obviamente não se aplica aos processos de competência desta corte.

17.27. Na qualidade de secretária municipal de saúde e, conseqüentemente, gestora municipal do SUS (Lei 8.080, art. 9º, inc. III), a recorrente tinha a possibilidade e o dever de velar pela correta aplicação dos recursos federais destinados à atenção básica à saúde repassados ao município, mas deixou de fazê-lo, o que resultou em dano ao erário federal.

17.28. Assim sendo, não se portou com boa-fé e sua conduta não pode ser escusada por invocação aos princípios da segurança jurídica e da presunção de legitimidade dos atos públicos.

17.29. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.30. Mesmo que comprovadas irregularidades danosas e prejudiciais ao erário, é crucial que seja

evidenciada a existência de dolo e má-fé, indispensáveis para a incidência da Lei de Improbidade Administrativa, conforme a jurisprudência do STJ.

17.31. A auditoria não logrou êxito em demonstrar o dolo, a má-fé ou o ânimo da ex-gestora de lesar os cofres públicos.

17.32. Análise:

17.33. A recorrente invoca elementos necessários à incidência da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992), que estariam ausentes no caso sob exame. Ocorre que é imprópria a sua aplicação a processos de contas, tendo em vista que, de acordo com a pacífica jurisprudência deste Tribunal:

O julgamento pela irregularidade das contas do responsável, com a conseqüente condenação para que ele promova o ressarcimento do dano ao erário, independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou auferimento de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos.

Acórdão 10853/2018-1ª Câmara, rel. Bruno Dantas.

17.34. E, ainda, de acordo com a jurisprudência do STJ:

(...)

2. Não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10.

(...)

AIA 30/AM, rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 21/9/2011.

17.35. No TCU, ao contrário, não importa eventual ausência de intenção (dolo) ou má-fé nas condutas que levam à irregularidade das contas. Não é necessário que haja prova de má-fé ou de ação dolosa do agente para fins de responsabilização. A imputação de débito e/ou multa exige apenas a comprovação da culpa em sentido amplo (*lato sensu*), que abrange tanto o dolo quanto a culpa em sentido estrito (*stricto sensu*), que traduz descuido no agir, descumprimento de dever, seja pela negligência, pela imprudência ou pela imperícia. Nesse sentido, por exemplo, os Acórdãos 1905/2004, rel. Benjamin Zymler, 3186/2008, rel. Raimundo Carreiro, e 3870/2011, *idem*, todos da 2ª Câmara.

17.36. Portanto, considerando-se o atendimento ao critério objetivo fixado em lei e a gravidade da conduta praticada pela recorrente, ao dar causa, dolosamente ou não, à perda de recursos públicos destinados à satisfação de relevante necessidade pública, não merece guarida a sua alegação.

17.37. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.38. A penalidade a ser aplicada requer uma proporcionalidade mínima à gravidade da infração (Lei 8.112/1990, art. 128).

17.39. Diante de meros vícios formais e da boa-fé da ex-gestora, torna-se excessivo e desproporcional puni-la com aplicação de multa.

17.40. Análise:

17.41. Já se demonstrou que a irregularidade identificada nos autos não foi meramente formal e que a recorrente não se portou com boa-fé ao permitir sua ocorrência, a despeito de ter o dever de evitá-la.

17.42. Em razão disso, lhe foram imputados débito e multa, nos estritos termos da lei, inexistindo a alegada desproporcionalidade com a infração cometida.

17.43. Não se aplica ao caso dispositivo da lei que trata do regime jurídico dos servidores públicos,

pois não se trata de imputação de infração disciplinar à recorrente, mas sim de responsabilidade pela ocorrência de dano ao erário.

17.44. Alegações de Liege Maria Rodrigues (peça 65):

17.45. A recorrente encontra-se totalmente desprovida de condições financeiras para arcar com o ônus da sanção monetária imputada, entre outros motivos, devido à necessidade de prestar assistência integral à sua genitora (peça 68).

17.46. Análise:

17.47. De acordo com o enunciado da jurisprudência desta corte de contas:

Alegações de hipossuficiência financeira, idade avançada e doença grave não impedem a imputação de débito ou aplicação de multa a responsável. No âmbito do TCU, é possível o parcelamento das dívidas em razão de situação econômica desfavorável do devedor.

Acórdão 2442/2019-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues.

17.48. No mesmo sentido, os Acórdãos 1005/2015, rel. Augusto Nardes, 2294/2014, rel. Walton Alencar Rodrigues, e 2442/2019, *idem*, do Plenário; 670/2017-2ª Câmara, rel. Ana Arraes; e 3248/2015-1ª Câmara, rel. Benjamin Zymler.

17.49. Alegações de Jucélia Magalhães Taveira (peça 71):

17.50. A recorrente esteve na gestão da secretaria de saúde do município do Careiro no período de fevereiro de 2009 a 3 de novembro de 2010, conforme declaração de tempo de serviço (peça 73).

17.51. Nesse período, não geriu quaisquer recursos do município, pois o Ministério da Saúde não destinava os valores para uma conta da secretaria de saúde, mas, sim, para as contas da prefeitura.

17.52. As atribuições da ex-secretária estão devidamente dispostas no seu relatório de gestão (peça 74).

17.53. Análise:

17.54. No Relatório de Auditoria 15347 do Denasus, consta que o período de gestão da recorrente como secretária municipal de saúde estendeu-se de 3/2/2009 a 8/11/2010 (peça 1, p. 5), cinco dias a mais, portanto, do que o ora alegado. Mas essa circunstância é indiferente, dado que nenhum dos débitos que lhe foram atribuídos tem data de referência de novembro de 2010 (cf. peça 35, p. 2).

17.55. A responsabilização da recorrente não decorreu da gestão do fundo municipal de saúde. Antes mesmo da instauração de TCE pelo FNS, o referido relatório de auditoria do Denasus já consignava que (peça 1, p. 19):

Evidência:

(...) Além disso, observamos também que os 05 Secretários Municipais de Saúde nomeados e exonerados no período [de 2009 a 2012], não gerenciaram o FMS, com exceção da Sra. L.M.M.R que permaneceu no cargo de Gestora do Fundo e Secretária Municipal de Saúde, durante 07 (sete) meses no ano de 2011. (...)

17.56. No âmbito deste tribunal, a conduta impugnada da recorrente, conforme consta de seu ofício de citação, foi a de (peça 18, p. 1):

Na condição de Secretário Municipal de Saúde Careiro/AM, (...) omitir-se em suas responsabilidades constantes do art. 9º, inc. III, da Lei 8.080/1990, ao permitir que fossem realizados pagamentos de pessoal, com recursos da Atenção Básica/Estratégia Agentes Comunitários de Saúde (ACS), sem a comprovação de produção como ACS (...).

17.57. Ora, o referido dispositivo da Lei 8.080/1990 estabelece que a direção do Sistema Único de Saúde - SUS, no âmbito dos municípios, é exercida pela respectiva secretaria de saúde ou órgão equivalente. Ou seja, foi na condição de gestora do SUS, e não especificamente dos recursos do FMS, que a recorrente foi responsabilizada pela irregularidade apontada nos autos.

17.58. Assim, o fato de eventualmente não ter gerido quaisquer recursos municipais, como alega a

recorrente, não a isenta de culpa.

17.59. Alegações de Jucélia Magalhães Taveira (peça 71):

17.60. Não há documento que comprove as supostas fraudes indicadas nos autos. Não há uma prova sequer de desvio ou uso indevido de verba pública. Os fatos alegados são apenas “*criações fantasiosas*”.

17.61. Análise:

17.62. Não pende qualquer controvérsia no processo sobre os fatos capitais que configuram a irregularidade imputada à recorrente e aos demais responsáveis: a permanência dos registros dos ACS exonerados no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde - CNES e a continuidade das transferências de recursos do SUS decorrentes disso. É claro, portanto, que tais fatos não se tornam “*criações fantasiosas*” só porque a recorrente não consegue sequer um início de evidência para desmenti-los.

17.63. Como visto, a irregularidade de que se trata foi apontada no mencionado Relatório de Auditoria 15347 do Denasus, que informa a documentação em que se baseou para apurá-la (peça 1, p. 21, 46 e 29-42).

17.64. Informa, outrossim, que foram solicitados à prefeitura documentos que comprovassem a atuação dos agentes comunitários de saúde - ACS durante o período de 2010 a 2012, tais como folhas de frequência e mapas de produção individual, mas que esses documentos não foram fornecidos.

17.65. A recorrente, a quem cabe o ônus da prova, como disposto na legislação pertinente, também não logrou produzir essa comprovação. Logo, a irregularidade que lhe foi imputada decorre, sim, da falta de documentação, mas em sua própria defesa e não nos demais elementos dos autos.

17.66. Alegações de Jucélia Magalhães Taveira (peça 71):

17.67. A recorrente tem escasso patrimônio, que está sendo pago em várias prestações, e sua conduta como funcionária pública sempre foi ética, tendo inclusive utilizado recursos próprios para laborar no município.

17.68. Análise:

17.69. É indiferente, para esta análise, o procedimento da recorrente no decorrer da sua carreira como servidora pública, mas apenas no que se refere aos fatos que lhe são imputados nestes autos.

17.70. Como visto acima, conforme a jurisprudência desta corte, a alegação de hipossuficiência financeira não impede a imputação de débito ou aplicação de multa a responsável.

17.71. Alegações de Jucélia Magalhães Taveira (peça 71):

17.72. A deliberação não leva em consideração a boa-fé da executante, que estava apenas cumprindo ordens, bem como deixa de valorar a ausência de dolo, necessário para configuração de ato ilícito.

17.73. Não houve conduta ilícita e antijurídica da recorrente que enseje condenação em multa. O prejuízo ao erário deve ser plenamente demonstrado, principalmente que houve decréscimo ilegal e não utilizado em favor dos municípios. Não houve vontade livre e consciente da recorrente de enriquecer ilicitamente ou de atentar contra os princípios da Administração Pública.

17.74. A ausência de má-fé afasta a ocorrência do elemento dolo e, quando há o efetivo emprego das verbas públicas em favor da municipalidade, não há dano ao erário, senão a devolução implicaria em enriquecimento do Estado.

17.75. Análise:

17.76. Renovam-se as considerações feitas acima sobre a desnecessidade da presença de intenção (dolo) ou má-fé nas condutas que levam à irregularidade das contas, ao contrário do que se dá na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa (8.429/1992).

17.77. O prejuízo ao erário foi, sim, plenamente demonstrado na presente TCE, tendo em vista que foram transferidos recursos para a realização de serviços por agentes comunitários de saúde, que acabaram não sendo realizados, pois tais agentes já haviam sido exonerados.

17.78. Alegações de Joel Rodrigues Lobo e Antônio Carlos Rosa (peças 75 e 76):

17.79. Anexam-se aos autos 33 folhas de remessa do Siasus, cujo envio só é possível se o arquivo estiver devidamente alimentado com a frequência e a produtividade. As folhas inclusive constam em sítio eletrônico do próprio Ministério da Saúde.¹

17.80. O Ministério da Saúde acompanha o trabalho realizado e se, por algum motivo, a alimentação das informações não for processada corretamente, o recurso é cortado, ou seja, a verba destinada aos ACS.

17.81. Análise:

17.82. Registre-se, inicialmente, que os referidos responsáveis apresentaram dois recursos de idêntico teor.

17.83. Os recorrentes tentam fazer valer uma presunção, segundo a qual, se o Ministério da Saúde recebeu as folhas de remessa do Siasus, é porque os comprovantes de frequência e produtividade dos ACS necessariamente lhe foram fornecidos.

17.84. Porém, não apresentam qualquer evidência de que o ministério efetivamente só recebesse tais folhas mediante a apresentação dos aludidos comprovantes. Mesmo que o fizessem, isso não eliminaria a prerrogativa e necessidade desta corte de avaliar por si própria os elementos necessários para a elucidação dos fatos de que trata o presente feito, decorrente do princípio da independência das instâncias mencionado acima. Além disso, ainda teriam de demonstrar a prevalência de circunstâncias de força maior que os tivessem impedido de obter esses elementos, seja da prefeitura, seja do ministério a quem alegam que teriam sido enviados. Mas não o fizeram.

CONCLUSÃO

18. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636886, conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”;
- b) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo;
- c) assim, nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até o trânsito em julgado do RE 636886 no STF ou ulterior deliberação deste tribunal;
- d) na situação em exame, não haverá a ocorrência da prescrição, no caso de qualquer dos responsáveis, quer se adote o Código Civil ou a Lei 9.873/1999 como fundamento para análise, o que permite o imediato julgamento, sem a necessidade de sobrestamento;
- e) a recorrente Jucélia Taveira não apresenta elementos suficientes para desacreditar as informações prestadas pelos Correios e para motivar, dessa forma, a declaração de nulidade da citação e dos atos processuais subsequentes que dela dependeram;
- f) não há elementos objetivos que demonstrem que a recorrente Liege Rodrigues tenha sofrido qualquer prejuízo em sua defesa devido ao decurso de tempo entre a ocorrência das irregularidades e sua apuração ou à deficiência dos arquivos municipais;
- g) a suposta aprovação das contas municipais referentes aos exercícios mencionados em instâncias estaduais em nada influencia ou prejudica a apreciação das irregularidades questionadas por esta

¹ <http://sia.datasus.gov.br/remessa/historicorenessa.php>

corte federal de contas, que exerce a sua jurisdição independentemente das demais jurisdições e órgãos de controle;

h) a recorrente Liege Maria Rodrigues não apresenta qualquer evidência que elida a irregularidade identificada nos autos, limitando-se a afirmar genericamente que os serviços assistenciais foram prestados e que não houve dano ao erário, mas apenas irregularidade formal;

i) nos processos de contas, diferentemente dos processos de improbidade administrativa, não é necessário que haja prova de má-fé ou de ação dolosa do agente para fins de imputação de débito e/ou multa, mas apenas a comprovação da culpa em sentido amplo, que abrange tanto o dolo quanto a culpa em sentido estrito;

j) foram imputados à recorrente Liege Maria Rodrigues débito e multa, nos estritos termos da lei, inexistindo a alegada desproporcionalidade com a infração cometida;

k) não se aplica ao caso dispositivo da lei que trata do regime jurídico dos servidores públicos, pois não se trata de imputação de infração disciplinar, mas sim de responsabilidade pela ocorrência de dano ao erário;

l) a alegação de hipossuficiência financeira não impede a imputação de débito ou aplicação de multa a responsável;

m) foi na condição de gestora do SUS, e não especificamente dos recursos do FMS, que a recorrente Jucélia Taveira foi responsabilizada pela irregularidade apontada nos autos;

n) não pende qualquer controvérsia no processo sobre os fatos capitais que configuram a irregularidade imputada aos responsáveis;

o) a irregularidade de que se trata foi apontada no Relatório de Auditoria 15347 do Denasus, que informa a documentação em que se baseou para apurá-la;

p) o prejuízo ao erário foi, sim, plenamente demonstrado na presente TCE, tendo em vista que foram transferidos recursos para a realização de serviços por agentes comunitários de saúde, que acabaram não sendo realizados, pois tais agentes já haviam sido exonerados;

q) os recorrentes Joel Lobo e Antônio Carlos Rosa não apresentam qualquer evidência de que o ministério efetivamente só recebesse as folhas de remessa do Siasus mediante a apresentação dos comprovantes de frequência e produtividade dos ACS;

r) mesmo que o fizessem, isso não eliminaria a prerrogativa e necessidade desta corte de avaliar por si própria os elementos necessários para a elucidação dos fatos de que trata o presente feito, decorrente do princípio da independência das instâncias.

19. Com base nessas conclusões, propõe-se o conhecimento dos recursos interpostos para que lhes seja denegado provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Antônio Carlos Rosa, Joel Rodrigues Lobo, Jucélia Magalhães Taveira e Liege Maria Menezes Rodrigues contra o Acórdão 2390/2020-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, *caput* e § 1º, do RI/TCU:

a) conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento;

b) dar conhecimento aos recorrentes e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.

É o relatório.