

## VOTO

Em apreciação, recursos de reconsideração interpostos por Antônio Carlos Rosa, Joel Rodrigues Lobo, Jucélia Magalhães Taveira e Liege Maria Menezes Rodrigues contra o Acórdão 2.390/2020-TCU-1ª Câmara que julgou suas contas irregulares, condenou-os solidariamente em débito e aplicou-lhes a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2. Cuida o presente processo, em sua origem, de tomada de contas especial instaurada 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. Referida TCE foi autuada em razão de denúncia, apurada mediante Acórdão 674/2015-TCU-Plenário, em que foi determinado ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) a apuração de valores pagos indevidamente a servidores que já tinham sido exonerados, no âmbito do Programa de Agentes Comunitários de Saúde, em razão de cadastros irregulares mantidos no sistema Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (CNES) do Datasus.

4. No âmbito do TCU, também foram responsabilizados Jucélia Magalhães Taveira e Antônio Carlos Rosa, ex-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).

5. A irregularidade que ensejou o julgamento das contas pela irregularidade, a condenação solidária dos responsáveis em débito e a aplicação de multas, mediante Acórdão 2.390/2020-TCU-1ª Câmara, referiu-se à não comprovação da atuação dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS), no período de janeiro/2010 a julho/2012, listados no processo de denúncia 005.905/2011-7, o que propiciou o recebimento irregular de recursos do bloco Atenção Básica, componente Piso de Atenção Básica Variável, estratégia Agentes Comunitários de Saúde.

6. Irresignados com a decisão condenatória desta Corte de Contas, os responsáveis Antônio Carlos Rosa, Joel Rodrigues Lobo, Jucélia Magalhães Taveira e Liege Maria Menezes Rodrigues apresentaram recursos de reconsideração às peças 76, 75, 71-74 e 65-68, respectivamente.

7. Após a análise das razões de apelo, a Secretaria de Recursos (Serur) propôs, em uníssono (peças 103 e 104), acompanhada pelo representante do MPTCU (peça 105), o conhecimento dos recursos, uma vez observados os requisitos de admissão aplicáveis à espécie, para no mérito, sugerir a negativa de provimento.

8. De início, conheço dos presentes recursos de reconsideração por atenderem aos requisitos de admissão tratados nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

9. Com relação ao mérito, manifesto minha concordância com os pareceres prévios, razão pela qual adoto os argumentos neles expendidos e transcritos no relatório precedente em minhas razões de decidir, sem prejuízo de trazer a lume as principais questões debatidas em sede recursal.

10. Acolho, na íntegra, a análise realizada pela Serur pela rejeição das preliminares arguidas, oportunidade em que trago considerações adicionais acerca da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento por parte do TCU.

11. Deixou de ocorrer a prescrição da pretensão punitiva, regulada no TCU pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, em razão de que não houve decurso de prazo superior a dez anos entre as datas de ocorrência das irregularidades, nos anos de 2010 a 2012, e do ato que ordenou as citações dos responsáveis, praticado em 13/11/2018 (peça 8), o que interrompeu o referido prazo.

12. Com relação à possibilidade de prescrição da pretensão de ressarcimento, tenho defendido, por ora, a aplicação da tese de imprescritibilidade, estampada na Súmula TCU 282, mesmo diante da

recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito do RE 636.886, que, em sede de repercussão geral (Tema 899), fixou a tese segundo o qual “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

13. É que a mencionada decisão foi objeto de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU), cuja apreciação poderá resultar em ajustes na decisão embargada e trazer esclarecimentos acerca do seu alcance nos processos de controle externo.

14. Registro que recentes decisões deste Tribunal, adotadas após o que restou deliberado pelo STF no Tema 899, também abraçaram, até decisão final da Corte Suprema, a tese da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória no âmbito do controle externo, a exemplo dos Acórdãos 5.236/2020-TCU-1ª Câmara, 6.171/2020-TCU-2ª Câmara, 6.084/2020-TCU-1ª Câmara, 5.681/2020-TCU-2ª Câmara, 6.846/2020-TCU-2ª Câmara, 6.676/2020-TCU-2ª Câmara, 6.707/2020-TCU-2ª Câmara, 6.473/2020-TCU-1ª Câmara, 6.466/2020-TCU-1ª Câmara, 6.465/2020-TCU-1ª Câmara, entre outros.

15. De forma complementar, é de se observar que, conforme detida análise da unidade técnica, mesmo que se considerasse, hipoteticamente, o prazo quinquenal para a ocorrência de prescrição da pretensão de ressarcimento com base na Lei 9.873/1999, como tem se inclinado o STF em julgados mais recentes e pontuais, consoante apontado na defesa da Sr<sup>a</sup>. Liege Maria Rodrigues, ela também não teria se operado, porquanto, em face do art. 2º da mencionada Lei, ocorreria a incidência das hipóteses de interrupção desse prazo, a assegurar ao TCU o direito de cobrança dos débitos tratados nesta TCE.

16. Com relação ao mérito, a ex-secretária municipal de saúde, Liege Maria Menezes Rodrigues, alega, em essencial, que: i) as prestações de contas municipais dos anos de 2010 a 2012 foram aprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Amazonas (TCE/AM), o que demonstra a inexistência de fraude ou malversação de recursos públicos; ii) as irregularidades a ela imputadas são de caráter formal, na medida em que é incontroverso que os serviços assistenciais de saúde foram prestados; iii) não restou demonstrada a existência de dolo ou de má-fé, indispensáveis para a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

17. Tais argumentos não merecem acolhida.

18. A aprovação das contas dos anos de 2010 a 2012 do município de Careiro/AM pelo TCE/AM não tem o condão de apor a chancela de legalidade sobre as despesas realizadas com recursos do SUS ora analisadas.

19. Primeiro, pois, a análise das contas municipais está focada em aspectos macros da gestão municipal, de sorte que questões mais pontuais, como aquela apreciada nesta TCE, podem ter ficado à margem da verificação realizada pelo TCE/AM.

20. Segundo, pois, como se trata de utilização de recursos federais, do SUS, pela municipalidade, acaba por atrair a competência desta Corte de Contas na fiscalização do correto emprego dessas verbas.

21. Ademais, mesmo que, por hipótese, o TCE/AM tivesse se pronunciado expressamente sobre a regularidade na utilização dos recursos do SUS na área de assistência à saúde pelo município, o TCU, em razão da independência das instâncias, não teria sua atuação vinculada a tais conclusões.

22. A documentação que integra os autos não deixa dúvidas de que no período de 2010 a 2012 a municipalidade recebeu repasses federais do SUS para programas assistenciais de saúde que demandavam, entre outros, a participação dos sessenta agentes comunitários de saúde que já tinham sido exonerados pela prefeitura municipal no final de 2009, conforme apontado no Relatório de Auditoria 15.347 do Denasus, que informa a documentação em que se baseou a apuração (peça 1, p. 3-46).

23. A recorrente não logrou demonstrar a existência de portarias de substituição desses agentes, com nomeação de novos servidores, folhas de frequência, nem mesmo a comprovação de que teria ocorrido o atendimento da população alvo, de sorte que não se tem notícia, nos autos, da destinação dos recursos federais transferidos à municipalidade a tal título.
24. Observa-se, portanto, que não se trata de mera irregularidade formal, mas de má gestão dos recursos públicos a afastar a boa-fé na atuação da responsável, na qualidade de secretária municipal de saúde.
25. Por fim, a responsabilização de agente público perante o TCU prescinde da demonstração do elemento subjetivo do dolo ou da má-fé ou mesmo de que a responsável tenha se locupletado dos recursos, não sendo aplicável a LIA aos processos que se medram nesta Corte de Contas, a exemplo do que restou decidido no Acórdão 10.853/2018-TCU-1ª Câmara.
26. A ex-secretária municipal de saúde, Jucélia Magalhães Taveira, aduz, em suma, em suas razões de apelo que: i) não constam dos autos documentos que comprovem as supostas irregularidades a ela atribuídas; ii) não restou demonstrada a existência de dolo ou de má-fé, necessário para a configuração do ato ilícito, na medida em que ocorreu o efetivo emprego das verbas públicas em favor da municipalidade, cuja devolução implicaria em enriquecimento ilícito do estado.
27. As razões de apelo aviadas devem ser rejeitadas.
28. A conduta que ensejou a citação da responsável está relacionada à omissão em suas responsabilidades constantes do art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990, ao permitir que fossem realizados pagamentos a agentes comunitários de saúde com recursos do SUS, sem a comprovação de que os atendimentos foram efetivamente realizados.
29. Ademais, consoante já mencionado, no Relatório de Auditoria 15.347 do Denasus, ao contrário do que alega a recorrente, consta a descrição detalhada das irregularidades apuradas, inclusive com menção à documentação de suporte.
30. De igual modo, reforço, mais uma vez, que a responsabilização de agente público perante o TCU prescinde da demonstração do elemento subjetivo do dolo ou da má-fé ou mesmo de que a responsável tenha se locupletado dos recursos em seu proveito, a exemplo do que restou decidido no Acórdão 10.853/2018-TCU-1ª Câmara.
31. Os Srs. Antônio Carlos Rosa e Joel Rodrigues Lobo apresentaram recursos com teores semelhantes, peças 75 e 76. Em síntese, trouxeram comprovantes de envio ao Ministério da Saúde (MS), via sistema SIA/SUS (Sistema de Informação Ambulatorial do SUS), dos relatórios dos atendimentos dos agentes comunitários realizados nos anos de 2010 a 2012 no município de Careiro/AM, esclarecendo em adição que, caso o MS identificasse alguma irregularidade, a transferência de recurso teria sido suspensa.
32. Não cabe acolhimento dos argumentos supra.
33. O sistema SIA/SUS tem por finalidade manter o registro dos atendimentos ambulatoriais no âmbito do SUS, com o objetivo de transformar os dados ambulatoriais em informações que possam subsidiar a tomada de decisão na área de saúde.
34. Os relatórios do SIA/SUS acostados aos recursos ora apreciados prestam-se a comprovar apenas que houve remessa de dados ao MS. Contudo, os dados relativos aos atendimentos ambulatoriais que teriam sido remetidos ao MS, com os detalhes que permitissem, entre outros, a identificação dos nomes dos agentes comunitários de saúde responsáveis pelos atendimentos, não foram apresentadas em anexo às razões de apelo.

35. Em consonância com as conclusões da Serur, não há como prosperar a presunção dos recorrentes de que “se o MS recebeu as folhas de remessa do SIA/SUS é porque os comprovantes de frequência e produtividade dos ACS necessariamente lhe foram fornecidos”.

36. Ante o exposto, pugno, no mérito, pela negativa de provimento dos recursos de reconsideração aviados, de forma a se manter incólume a decisão vergastada.

Com essas considerações, VOTO para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à consideração deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de março de 2021.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator