

**Proc. TC-026.183/2020-0**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em desfavor do Município de Curuá/PA, em razão de recebimento irregular de recursos da Estratégia Saúde da Família, repassados pela União, nos meses de fevereiro a agosto de 2013.

2. NoTCU, após análise preliminar dos autos (peças 25 a 27), a Unidade Técnica incluiu o Senhor Marcelo de Souza Canto Ferreira e a Senhora Maria Delfina Silva de Sousa, ex-secretários municipais de saúde, na relação de responsáveis, em razão, respectivamente, do uso de recursos do SUS em desvio de finalidade, ocorrido em 21/9/2012, e da inserção/manutenção indevida de registros de médicos e agentes comunitários de saúde, no Sistema da Atenção Básica (SIAB) e também no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES).

3. Regularmente notificados – o município via citação e os ex-secretários, em audiência –, nenhum dos responsáveis compareceu ao processo para apresentar alegações de defesa ou razões de justificativa, motivo pelo qual foram considerados revéis, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3.º, da Lei n.º 8.443/1992.

4. Dada a ausência de elementos que permitam o reconhecimento da boa-fé dos ex-gestores, a SecexTCE sugere o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação da multa fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei n.º 8.443/1992. Relativamente ao município, considerando a jurisprudência do Tribunal, propõe a concessão de novo e improrrogável prazo de quinze dias para o recolhimento da importância devida, atualizada monetariamente (sem a incidência de juros moratórios), nos termos do art. 12, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2.º e 3.º, do RITCU

5. Não obstante aquiescermos às conclusões de mérito consignadas, temos como devido pontuar nossa divergência quanto ao exame realizado acerca da prescrição, ainda que tal discordância não leve a conclusão distinta, apesar da fundamentação diversa empregada. Em que pese a revelia dos responsáveis, trata-se de questão objetiva e de ordem pública, portanto, passível de ser reconhecida independentemente de provocação da parte.

6. Sobre o exame atinente a esse instituto, temos defendido reiteradamente que deve estar pautado nas disposições contidas na Lei n.º 9.873/1999, e não nos termos do Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, o qual foi utilizado como fundamento pela SecexTCE, e cujo emprego para embasar a avaliação da prescrição nos processos de controle externo em andamento no Tribunal consideramos já estar superado. Nosso posicionamento acerca do tema decorre de recente mudança jurisprudencial, consubstanciada na repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). A decisão do julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que *“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*.

7. A partir da novel jurisprudência, passamos a adotar a Lei n.º 9.873/1999 como referência para a análise da prescrição em nossas manifestações. Esse diploma legal prevê a incidência de um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: *“quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”*. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ 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, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumprenos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

8. Tendo em vista as diretrizes aplicáveis ao exame prescricional nos termos que defendemos desde a novel jurisprudência adotada pela Corte Suprema, observamos que não houve, de fato, no caso em tela, a superação do prazo geral quinquenal previsto no art. 1.º, *caput*, da Lei n.º 9.873/1999.

9. Considerando como termo inicial da contagem ao Senhor Marcelo de Souza Canto Ferreira a data de **21/9/2012** – quando houve a aplicação de recursos em desvio de finalidade –, e ao Município de Curuá/PA e à Senhora Maria Delfina Silva de Sousa a data de **21/8/2013** – referente ao repasse da última parcela indevida de recursos do SUS –, observamos a prática de atos interruptivos, nos termos do art. 2.º da Lei n.º 9.873/1999:

- Emissão do Relatório n.º 13501-Denarus, em **9/12/2013**, que identificou as irregularidades objeto deste processo (peça 2)
- Emissão, em **8/9/2016**, de ofício endereçado ao município, após reanálise dos valores envolvidos, contendo pedido de devolução dos recursos repassados indevidamente ou apresentação de proposta de Plano de Trabalho para celebração do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) (peça 7, p. 2-5);
- Emissão, em **20/1/2017**, de ofício endereçado ao município, com notícia da análise realizada sobre o Plano de Trabalho apresentado para a celebração do TAS (peça 7, p. 8);
- Emissão, em **8/6/2018**, de despacho que relata o insucesso nas tratativas para a celebração do TAS, em razão de reiteradas falhas no Plano de Trabalho submetido (peça 3, p. 1);
- Emissão, em **24/1/2019**, de ofício endereçado ao município, solicitando a devolução dos recursos repassados indevidamente, sob pena de instauração de TCE (peça 7, p. 9-10);
- Instauração da TCE em **12/8/2019** (peça 1, p. 1);
- Emissão do relatório do Controle Interno em **10/6/2020** (peça 18) e pronunciamento da autoridade ministerial em **14/7/2020** (peça 21);
- Instrução preliminar pela Unidade Técnica em **12/11/2021** (peças 25 a 27);
- Instrução de mérito pela Unidade Técnica em **28/1/2022** (peças 42 e 43).

10. Muito embora as notificações endereçadas ao município, antes relacionadas, sirvam como ato interruptivo apenas para a sua exclusiva contagem do prazo prescricional, elas foram incluídas na relação acima, aplicável a todos os responsáveis, em razão do teor das informações que transmitiram à prefeitura de Curuá/PA, conforme destaques. Isso porque os presentes autos não contemplam a íntegra da documentação que compõe o histórico da TCE, em especial, do processo administrativo que tentou negociar a celebração de um Termo de Ajuste Sanitário (TAS), procedimento cujas características denotam tratar-se de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública (peça 3, p. 1/peça 7, p. 2-8) – ou seja, ato de natureza interruptiva da contagem prescricional, conforme art. 2.º, inciso IV, da Lei n.º 9.873/1999 –, devendo tal evento, portanto, constar dessa lista. Outrossim, as datas informadas das comunicações dão ideia do momento em que o procedimento se desenvolveu, permitindo presumir ações que não estão explicitadas nos expedientes trazidos ao Tribunal da fase interna para processamento da TCE.

11. Necessário, ainda, consignar que, em relação ao Senhor Marcelo de Souza Canto Ferreira e à Senhora Maria Delfina Silva de Sousa, notificados apenas na fase externa dos autos, em dezembro de 2021 (peças 37 e 39), o processo que envolveu a tentativa de se firmar o TAS deve ser considerado para fins de exame da prescrição individual desses ex-gestores, uma vez que se trata de procedimento padrão que o Ministério da Saúde adota nos casos como o que ora se analisa. Desse modo, mesmo que não tenham sido identificados como responsáveis na fase interna, a tentativa de solução conciliatória seria marco interruptivo que alcança todos os agentes que porventura venham compor a relação processual estabelecida no âmbito do controle externo.

12. Assim, diante dessas considerações e tendo em vista o breve histórico dos autos, é possível concluir pela não incidência da prescrição neste caso concreto, de modo que o instituto não afeta o encaminhamento sugerido a todos os responsáveis chamados em audiência ou citação.

13. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta da SecexTCE, em pareceres uniformes, às peças 42 a 43 dos autos.

Ministério Público de Contas, 27 de maio de 2022.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Procuradora-Geral