

GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

TC 026.183/2020-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Município de Curuá/PA.

Responsáveis: Município de Curuá/PA; Marcelo de Souza Canto Ferreira (796.670.072-00) e Maria Delfina Silva de Sousa (357.752.972-53).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIO DE FINALIDADE NO USO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. CITAÇÃO. AUDIÊNCIA. REVELIA. DÉBITO DO ENTE FEDERATIVO. NOVO PRAZO PARA RECOLHIMENTO DO DÉBITO. CONTAS IRREGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. MULTA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como Relatório, a bem lançada instrução elaborada no âmbito da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 42), transcrita a seguir, cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do corpo diretivo da referida Secretaria (peça 43):

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - MS, originalmente em desfavor do município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55), em razão de recebimento irregular de recursos da Estratégia Saúde da Família, repassados pela União, por meio do Fundo Nacional de Saúde/MS, tendo os responsáveis Marcelo de Souza Canto Ferreira (CPF: 796.670.072-00) e Maria Delfina Silva de Sousa (CPF: 357.752.972-53) sido incluídos, na relação de responsáveis, em razão, respectivamente, do uso de recursos do SUS, em desvio de finalidade, e da inserção/manutenção indevida de registros de médicos e agentes comunitários de saúde, no Sistema da Atenção Básica (SIAB) e no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde - CNES.

HISTÓRICO

2. Em 12/8/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Saúde autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1, p. 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2870/2019.

3. Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde ao município de Curuá/PA, no período de 1º/1/2012 a 30/4/2013, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), conforme consignado no relatório de auditoria 13501 (peça 2).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Desvio de finalidade na aplicação de recursos federais oriundos do Fundo Nacional de Saúde, caracterizado pela utilização em gasto público alheio às ações e aos serviços de saúde, evidenciado nas constatações constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13501.

5. O município de Curuá/PA, único responsável arrolado na fase interna, foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de

R\$ 87.728,00, imputando-se a responsabilidade ao município de Curuá/PA, na condição de ente beneficiário.

7. Em 10/6/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 18), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 19 e 20).

8. Em 14/7/2020, o Ministro de Estado da Saúde atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 21).

9. Na instrução inicial (peça 25), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação e audiência para as seguintes irregularidades:

9.1. Irregularidade 1: recebimento irregular de recursos federais do SUS, pelo município, relativos ao incentivo financeiro da Estratégia Saúde da Família, evidenciado nas constatações 271941 e 271949, constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13501.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2 e 3.

9.1.2. Normas infringidas: Portaria GM/MS nº 3462, de 11 de novembro de 2010; Portaria GM/MS nº 2.488, de 21 de outubro de 2011; e art. 1º, da Portaria GM/MS nº 134, de 4 de abril de 2011.

9.1.3. Débitos relacionados ao responsável município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/2/2013	11.645,00
15/3/2013	950,00
18/4/2013	11.645,00
17/5/2013	950,00
22/5/2013	10.695,00
18/6/2013	5.700,00
21/6/2013	10.695,00
23/7/2013	10.695,00
21/8/2013	10.695,00

Valor atualizado do débito (sem juros), em 10/11/2021: R\$ 118.705,15

9.1.4. Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde - MS.

9.1.5. **Responsável:** município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55).

9.1.5.1. Conduta: beneficiar-se indevidamente de recursos federais do SUS, relativos ao incentivo financeiro da ESTRATÉGIA SAÚDE DA FAMÍLIA-ESF a que não fazia jus, que lhe foram transferidos em razão de incorreções nas informações prestadas, pelo beneficiário, no Sistema da Atenção Básica (SIAB) e no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

9.1.5.2. Nexo de causalidade: A inserção de dados indevidos no SIAB e no CNES caracterizou burla ao sistema de saúde, fazendo com que o ente federado fosse beneficiado indevidamente com os recursos de incentivo financeiro aos quais não fazia jus.

9.1.5.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que os gestores responsáveis pelo município tinham consciência da ilicitude de suas condutas; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, manter atualizadas, no SIAB e no CNES, as informações sobre profissionais de saúde (médicos e agentes comunitários de saúde) que efetivamente trabalharam nos respectivos programas a que davam direito ao incentivo financeiro recebido.

9.1.6. Encaminhamento: citação.

9.2. Irregularidade 2: aplicação de recursos federais do Sistema Único de Saúde em finalidade diversa daquela previamente definida nos normativos do SUS, conforme constatação 282787, constante do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13501.

9.2.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2 e 3.

9.2.2. Normas infringidas: art. 6º, da Portaria GM/MS 204, de 29/1/2007.

9.2.3. **Responsável:** Marcelo de Souza Canto Ferreira (CPF: 796.670.072-00).

9.2.3.1. **Conduta:** aplicar recursos federais transferidos em finalidade diversa daquela definida na Portaria GM/MS 204, de 29/1/2007.

9.2.3.2. Nexa de causalidade: A conduta descrita permitiu a realização de despesas incompatíveis com o Sistema Único de Saúde, prejudicando o atingimento dos objetivos do SUS, o que acarreta para o gestor julgamento das contas pela irregularidade e aplicação de multa.

9.2.3.3 Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos do SUS exclusivamente nas ações de saúde a que foram destinados.

10. Encaminhamento: audiência.

10.1. Irregularidade 3: inserção/manutenção de dados de profissionais de saúde (médicos e agentes comunitários de saúde - ACS) indevidamente no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) e/ou Sistema da Atenção Básica (SIAB), causando repasse indevido de recursos de incentivos financeiros da Estratégia Saúde da Família, no período de fevereiro a agosto/2013, evidenciado nas constatações 271941 e 271949, constantes do Relatório de Auditoria do Denasus nº 13501.

10.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2 e 3.

10.1.2. Normas infringidas: Portaria GM/MS nº 3462, de 11 de novembro de 2010; Portaria MS/GM nº 2.488, de 21 de outubro de 2011; e art. 1º, da Portaria GM/MS nº 134, de 4 de abril de 2011.

10.1.3. **Responsável:** Maria Delfina Silva de Sousa (CPF: 357.752.972-53).

10.1.3.1. Conduta: inserir e/ou manter indevidamente, no CNES e/ou no SIAB, dados de profissionais de saúde (médico e agentes comunitários de saúde - ACS), causando repasse indevido de recursos federais, do SUS, relativos ao incentivo financeiro da Estratégia Saúde da Família-ESF, no período de fevereiro a agosto/2013, quando deveria cuidar para que tais dados fossem atualizados com as informações dos profissionais que efetivamente trabalharam nos respectivos programas.

10.1.3.2. Nexa de causalidade: A inserção e/ou manutenção de dados incorretos na base do CNES e/ou SIAB fez com que o Fundo Nacional de Saúde repassasse indevidamente, ao município, recursos a título de incentivo financeiro da Estratégia Saúde da Família-ESF, irregularidade essa que causou prejuízo a ser restituído aos cofres do FNS, pelo ente beneficiário, devendo o responsável apresentar razões de justificativa pela inserção/manutenção de dados indevidos no CNES e SIAB.

10.1.3.3. Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, manter atualizadas, no SIAB e no CNES, as informações sobre profissionais de saúde (médicos e agentes comunitários de saúde - ACS) que efetivamente trabalharam nos respectivos programas e que davam direito a incentivo financeiro pelo Fundo Nacional de Saúde.

10.1.4. Encaminhamento: audiência.

11. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa como responsáveis neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, conclui-se que suas responsabilidades devem ser incluídas, uma vez que há evidências de que tenham tido participação nas irregularidades aqui verificadas.

12. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 27), foram efetuadas citação e audiências dos responsáveis, nos moldes adiante:

- a) município de Curuá/PA - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66032/2021 – Seproc (peça 35)

Data da Expedição: 3/12/2021

Data da Ciência: **15/12/2021** (peça 38)

Nome Recebedor: **Valdiléia A. dos Santos**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.

Fim do prazo para a defesa: 30/12/2021

- b) Marcelo de Souza Canto Ferreira - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66033/2021 – Seproc (peça 34)
 Data da Expedição: 3/12/2021
 Data da Ciência: **10/12/2021** (peça 37)
 Nome Recebedor: **Francisco Clécio Ferreira de Sousa**
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.
 Fim do prazo para a defesa: 25/12/2021

Comunicação: Ofício 66034/2021 – Seproc (peça 33)
 Data da Expedição: 3/12/2021
 Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 36)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU.

c) Maria Delfina Silva de Sousa - promovida a audiência da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 66035/2021 – Seproc (peça 32)
 Data da Expedição: 3/12/2021
 Data da Ciência: **15/12/2021** (peça 39)
 Nome Recebedor: **Weden Mota**
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.
 Fim do prazo para a defesa: 30/12/2021

Comunicação: Ofício 66036/2021 – Seproc (peça 31)
 Data da Expedição: 3/12/2021
 Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 40)
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU.

13. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 41), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

14. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis município de Curuá/PA, Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa permaneceram silentes, devendo ser considerados revêis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 21/8/2013, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

15.1. município de Curuá/PA, por meio do ofício acostado à peça 7, recebido em 20/2/2019, conforme AR (peça 8).

15.2. Marcelo de Souza Canto Ferreira, excepcionalmente, não houve notificação.

15.3. Maria Delfina Silva de Sousa, excepcionalmente, não houve notificação.

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 95.369,38, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

17. Informa-se que foi encontrado processo no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processos
Marcelo de Souza Canto Ferreira	038.108/2019-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-8817-31/2019-1C, referente ao TC 017.197/2017-1"] 038.107/2019-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-8817-31/2019-1C, referente ao TC

	017.197/2017-1"] 017.197/2017-1 [TCE, encerrado, "Pagamento irregular de despesas com recursos do SIA/SUS, no exercício de 2012"]
--	--

18. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

19. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Min. José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 - TCU - Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia dos responsáveis município de Curuá/PA, Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa

23. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (município de Curuá/PA, Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU, buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

23.1. município de Curuá/PA, ofício 66032/2021 - Seproc (peça 35), origem no sistema da Receita Federal.

23.2. Marcelo de Souza Canto Ferreira, ofício 66033/2021 - Seproc (peça 34), origem no sistema da Receita Federal e ofício 66034/2021 - Seproc (peça 33), origem no sistema do TSE.

23.3. Maria Delfina Silva de Sousa, ofício 66035/2021 - Seproc (peça 32), origem no sistema da Receita Federal e ofício 66036/2021 - Seproc (peça 31), origem no sistema do Renach.

24. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018 - TCU - Plenário, Relator Min. Bruno Dantas; 2369/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler e 2449/2013 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

25. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

26. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

27. No entanto, os responsáveis não se manifestaram na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

28. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis pessoas físicas, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (relator Min. Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (relator Min. Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Min. Aroldo Cedraz).

29. Dessa forma, os responsáveis Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992.

29.1. No que se refere ao município de Curuá/PA, conforme jurisprudência deste Tribunal, a boa-

fé dos entes federados é presumida, tendo em vista que somente pode ser analisada a boa-fé em relação à conduta humana e não em relação a entes públicos, por serem desprovidos de capacidade volitiva.

29.2. A impossibilidade de se aferir a boa-fé do ente federado, no entanto, não afasta a aplicação dos arts. 12, §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992, e do art. 202, §§ 2º e 3º, do RITCU. Esse entendimento encontra respaldo nos Acórdãos 2.968/2015-TCU-2ª Câmara, rel. AUGUSTO NARDES; 3.705/2015-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; 5.214/2015-TCU-2ª Câmara, rel. VITAL DO RÊGO; 5.589/2018-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN; 7.453/2018-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO e 3.536/2019-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN.

29.3. Diante disso, propõe-se considerar revel o município de Curuá/PA, com a concessão de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito de sua responsabilidade, atualizado monetariamente e sem a incidência de juros de mora, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei 8.443/1992 e 202, § 3º, do RITCU.

Prescrição da Pretensão Punitiva

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

31. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 21/8/2013, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 12/11/2021.

CONCLUSÃO

32. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Marcelo de Souza Canto Ferreira e Maria Delfina Silva de Sousa não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé desses responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

33. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

34. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé desses responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a aplicação da multa prevista no art. 58, inc. II, da Lei 8.443/1992.

35. No que se refere ao município de Curuá/PA, este foi regularmente citado e optou por permanecer silente. Considerando-se, no entanto, a jurisprudência do Tribunal, no sentido de que a boa-fé de entes federados é presumida, conclui-se pela possibilidade de 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, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do RITCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

36. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55), Marcelo de Souza Canto Ferreira (CPF: 796.670.072-00) e Maria Delfina Silva de Sousa (CPF: 357.752.972-53), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Marcelo de Souza Canto Ferreira (CPF: 796.670.072-00) e Maria Delfina Silva de Sousa (CPF: 357.752.972-53);

c) aplicar individualmente aos responsáveis Marcelo de Souza Canto Ferreira (CPF: 796.670.072-00) e Maria Delfina Silva de Sousa (CPF: 357.752.972-53), a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma

do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno, para que o município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débitos relacionados ao responsável município de Curuá/PA (CNPJ: 01.613.319/0001-55):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
19/2/2013	11.645,00
15/3/2013	950,00
18/4/2013	11.645,00
17/5/2013	950,00
22/5/2013	10.695,00
18/6/2013	5.700,00
21/6/2013	10.695,00
23/7/2013	10.695,00
21/8/2013	10.695,00

f) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) informar ao responsável pelo município de Curuá/PA de que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação tempestiva levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992;

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Fundo Nacional de Saúde - MS e aos responsáveis, para ciência e informar ao Fundo Nacional de Saúde - MS e aos responsáveis que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

2. O Ministério Público de Contas, representado pela ilustre Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou concordância com a proposta de encaminhamento da unidade instrutiva, nos termos do judicioso parecer transcrito a seguir (peça 44):

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. No TCU, 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 1.441/2016-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 reger-se-á 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, cumpre-nos 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-Denasus, 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.

É o Relatório.