

## VOTO

Em exame, processo de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor dos srs. Acindino Ricardo Duarte e José Maria de Paula Correia, ex-prefeitos do Município de Matinhos/PR, e dos srs. Adriana Lopes, Gilberto Luiz Klisiewicz, Luiz Carlos Tetor Pereira, Luiz Renato Kniggendorf e Renê Galiciolli, ex-secretários municipais de saúde.

2. O fundamento para a instauração da presente TCE foi a utilização de recursos do Sistema Único de Saúde (SUS), nos exercícios de 2002 a 2004, sem apresentação dos documentos comprobatórios das despesas e aplicação de recursos do Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS), Piso da Atenção Básica (PAB), Programa de Saúde da Família (PFS) e recursos correspondentes às ações de epidemiologia e de controle de doenças.

3. As irregularidades foram inicialmente identificadas em auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), conforme Relatório 4.107/2008 (peça 2, p. 22-244).

4. O prejuízo ao Erário foi quantificado em R\$ 865.721,37 e decorreu da ausência de comprovantes de despesas, no total original de R\$ 452.782,01, e da movimentação de recursos em desacordo com disposições legais, uma vez que foram feitas transferências das contas específicas para outras de titularidade do município, no valor de R\$ 412.939,36.

5. No âmbito desta Corte de Contas, houve a regular citação dos responsáveis, sendo que os srs. Renê Galiciolli e Luiz Carlos Tetor Pereira deixaram o prazo para apresentar alegações de defesa transcorrer **in albis**, motivo pelo qual devem ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. Ao examinar o feito, a AudTCE propôs excluir da relação processual todos os ex-secretários de saúde por considerar que estão ausentes, nos autos, elementos probatórios suficientes para caracterizar o nexo de causalidade entre a conduta desses agentes e o débito apurado.

7. Quanto aos ex-prefeitos, srs. Acindino Ricardo Duarte e José Maria de Paula Correia, a unidade técnica concluiu que os argumentos apresentados não são hábeis para afastar as irregularidades que lhes foram imputadas. Ademais, considerou afastada a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, razão pela qual recomendou a rejeição das alegações de defesa e o julgamento pela irregularidade das contas, com condenação em débito e aplicação de multa.

8. O MP/TCU posicionou-se de acordo com a unidade técnica quanto ao afastamento da responsabilidade dos ex-secretários municipais de saúde. No entanto, divergiu em relação ao encaminhamento de julgamento das contas dos ex-prefeitos por entender ter restado caracterizada a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

9. Com as devidas vênias ao posicionamento da unidade técnica, entendo assistir razão ao representante do **Parquet** especializado no tocante à ocorrência da prescrição no presente caso.

10. Na hipótese vertente, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 8/6/2004, data da autuação da representação tratada no TC 008.186/2004-0, situação essa análoga à prevista no art. 4º, inciso III, da Resolução TCU 344/2022 (*“o prazo de prescrição será contado do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza”*).

11. Ao elencar os marcos interruptivos da fluência do prazo prescricional, a unidade técnica adotou-os indistintamente para todos os responsáveis.

12. Ocorre que, como é sabido, o ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge

todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

13. A AudTCE indicou a ocorrência dos seguintes marcos interruptivos nesta tomada de contas especial:

I) fase interna:

- a) em 9/9/2008, emissão do Relatório de Auditoria 4.107 (peça 2, p. 20-244);
- b) em 28/8/2009, notificação aos responsáveis (peça 3, p. 234-298);
- c) em 14/12/2009, emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107 (peça 3, p. 330);
- d) em 14/1/2010, notificação à responsável (peça 3, p. 352);
- e) em 2/6/2010, emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107 (peça 5, p. 26-30);
- f) em 26/1/2011, emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107 (peça 5, p. 114-118);
- g) em 28/6/2013, celebração de Termo de Ajuste Sanitário (peça 5, p. 168-174);
- h) em 4/2/2014, emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107 (peça 5, p. 204-206), e anexo Nova Planilha de Glosa (peça 5, p. 208-224);
- i) em 5/4/2016, emissão do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 93/2016 (peça 1, p. 84); e
- j) em 30/5/2016, emissão do Relatório de Auditoria 690/2016 do Controle Interno (peça 1, p. 92);

II) fase externa:

- a) em 8/8/2016, autuação da TCE no TCU;
- b) em 21/3/2018, conclusão do pronunciamento da unidade instrutiva (peça 11);
- c) em 13/4/2018, emissão de despacho pelo relator (peça 12);
- d) em 10/5/2018, conclusão do pronunciamento da unidade instrutiva (peça 33);
- e) em 21/9/2018, conclusão do pronunciamento da unidade instrutiva (peça 68);
- f) em 10/10/2018, emissão de despacho pelo relator (peça 69);
- g) em 24/10/2018, notificação de responsável, mediante o Ofício 1.986/2018, de 11/10/2018 (peças 71-73);
- h) em 10/12/2018, notificação de responsável, mediante o Edital 25/2018-TCU/SECEX-AM, de 6/12/2018 (peças 81-82);
- i) em 20/11/2019, notificação de responsável, mediante o Ofício 10.115/2019-TCU/Seproc, de 7/11/2019 (peças 86-87);
- j) em 22/9/2022, conclusão do pronunciamento da unidade instrutiva (peça 97); e
- k) em 14/2/2023, emissão de despacho pelo relator (peça 99).

14. Como dito, é preciso ter em mente, porém, que, quando há mais de um responsável na TCE, podem ocorrer eventos que dizem respeito a todos eles e outros relacionados individualmente a cada um deles, sendo necessário separar os casos gerais dos pessoais.

15. Outro aspecto a ser considerado diz respeito à possibilidade de haver diferentes irregularidades apuradas em uma mesma TCE, como bem pontuado na deliberação sintetizada no Boletim de Jurisprudência 442, abaixo reproduzido:

Acórdão 668/2023-Plenário (Embargos de Declaração, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues). Responsabilidade. Multa. Prescrição. Irregularidade. Identidade. Apuração. Interrupção.

*“Em processos que envolvam a análise de diversas irregularidades, o ato de apuração relativo a uma irregularidade específica não interrompe a contagem da prescrição para as demais. A interrupção da prescrição por ato inequívoco que importe apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício da pretensão punitiva ou ressarcitória.”*

16. Dito isso, resta examinar a prescrição em relação aos srs. Acindino Ricardo Duarte e José Maria de Paula Correia, uma vez que, em relação a eles, a proposta da unidade técnica foi no sentido de julgar irregulares as respectivas contas, com débito e multa.

17. Sobre o tema, transcreve-se passagem do parecer do MP/TCU, **in verbis**:

*“[...] 14. Sobre o assunto, após compulsar os autos, cabe tecer as seguintes considerações sobre os eventos c a g da fase interna:*

*c) emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107, em 14/12/2009 (peça 3, p. 330): analisou as respostas apresentadas pela ex-secretária municipal de saúde, Lúcia Maria Fagundes Sibut (peça 3, p. 300-304), a respeito das irregularidades que lhe foram atribuídas no Relatório de Auditoria 4.107/2008, oriundas de desvio de finalidade de recursos do Piso da Atenção Básica – PAB, utilizados no pagamento de despesas médicas de média e alta complexidade;*

*d) notificação à responsável, em 14/1/2010 (peça 3, p. 352): deu ciência à ex-secretária Lúcia Maria Fagundes Sibut acerca do Relatório Complementar referente à análise das justificativas por ela apresentadas acerca das irregularidades informadas no Relatório de Auditoria 4.107;*

*e) emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107, em 2/6/2010 (peça 5, p. 26-30): analisou os argumentos de defesa apresentados pelo ex-secretário municipal de saúde René Galiciolli;*

*f) emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107, em 26/1/2011 (peça 5, p. 114-118): respondeu as questões formuladas pelo ex-secretário René Galiciolli referentes ao Relatório de Auditoria 4.107;*

*g) celebração de Termo de Ajuste Sanitário – TAS, em 28/6/2013 (peça 5, p. 168-174): se refere aos itens 55 e 56 da Planilha de Glosas, de responsabilidade da ex-secretária Lúcia Maria Fagundes Sibut (cf. peça 5, p. 182);*

*h) emissão do Relatório Complementar de Auditoria 4.107 (peça 5, p. 204-206) e anexo com nova planilha de glosa (peça 5, p. 208-224), em 4/2/2014: readequou a Planilha de Glosa do Relatório de Auditoria 4.107 em decorrência da realização do Termo de Ajuste Sanitário, reduzindo do montante original o valor do TAS.*

*15. Fica evidente que nenhum dos seis itens supracitados correspondem a eventos que constituem ato inequívoco de apuração dos fatos ou mesmo notificação dos ex-prefeitos, de modo que não servem para interromper a contagem da prescrição em relação a eles.”*

18. A partir disso, os eventos interruptivos da prescrição na fase interna relacionados especificamente aos ex-prefeitos, no que interessa ao exame da prescrição, seriam os seguintes:

a) em 9/9/2008, emissão do Relatório de Auditoria 4.107 (peça 2, p. 20-244);

b) em 28/8/2009, notificação aos responsáveis (peça 3, p. 234-298);

c) em 5/4/2016, emissão do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 93/2016 (peça 1, p. 84); e

d) em 30/5/2016, emissão do Relatório de Auditoria 690/2016 do Controle Interno (peça 1, p. 92).

19. Nota-se, portanto, que restou caracterizada a prescrição da pretensão punitiva do TCU, tendo em vista o transcurso de mais de cinco anos entre os eventos relacionados nas letras “b” e “c” acima. Isso porque, no intervalo de 28/8/2009 a 5/4/2016, todos os atos interruptivos da prescrição praticados com o intuito de apurar irregularidades não se relacionaram aos ex-prefeitos.

20. Sendo assim, na linha do recente Acórdão 668/2023-Plenário, é forçoso reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em relação aos srs. Acindino Ricardo Duarte e José Maria de Paula Correia, com o consequente arquivamento dos autos.

21. Quanto à responsabilidade dos ex-secretários de saúde, acompanho os posicionamentos uniformes da unidade técnica e do MP/TCU, no sentido de afastá-la.

22. Em síntese, a AudTCE verificou não ser possível identificar elementos comprobatórios suficientes para individualizar a atuação dos ex-gestores da função Saúde em relação às irregularidades reportadas. Além disso, não se firmou convicção de que o gerenciamento dos recursos repassados pelo FNS nos exercícios de 2002 a 2004 foi realizado pelos então secretários municipais de saúde.

23. Nesse contexto, consoante a jurisprudência deste Tribunal, inexistindo provas da atuação do secretário municipal de saúde na gestão de recursos do SUS, sua responsabilidade por eventuais irregularidades deve ser excluída, a despeito de a direção do SUS lhe ser atribuída, como regra, por força do art. 9º, inciso III, da Lei 8.080/1990 (vide Acórdãos 2.211/2016-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, 6.780/2017-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, e 5.884/2021-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Marcos Bemquerer).

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação desta Primeira Câmara.

TCU, Sala das Sessões, em 21 de novembro de 2023.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator