

TC 006.167/2024-1

Tipo: Tomada de Contas Especial (TCE)

Unidade jurisdicionada: Fundo Municipal de Saúde de Santa Luzia do Paruá/MA

Responsáveis: José Nilton Marreiros Ferraz (CPF: 215.549.353-34) e Eunice Boueres Damasceno (CPF: 178.630.403-10)

Advogado ou Procurador: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – MS (FNS), em desfavor de José Nilton Marreiros Ferraz e Eunice Boueres Damasceno, em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos repassados pela União, por meio do FNS, ao Fundo Municipal de Saúde (FMS) de Santa Luzia do Paruá/MA, no exercício de 2015.

HISTÓRICO

2. Em 30/11/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do FNS autorizou a instauração da Tomada de Contas Especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2593/2023.

3. Os recursos repassados pelo FNS ao FMS de Santa Luzia do Paruá/MA, no período de 1/1/2005 a 31/5/2015, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), conforme consignado nos relatórios acostados às peças 5 e 6.

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pela União, em face da não apresentação de documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos financeiros repassados, na modalidade fundo a fundo, pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde de Santa Luzia do Paruá - MA evidenciado nas constatações nº 468251 do Relatório de Auditoria do Denasus nº 15.382 de 14/09/2015, Relatório Complementar de 08/03/2017 e Nota Técnica nº 188/2023-SAPS/COPOR/SAPS/CGPO/SAPS/MS de 06/02/2023.

5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados 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 de TCE (peça 31), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 4.822.025,94, imputando-se a responsabilidade a José Nilton Marreiros Ferraz, Prefeito Municipal nos períodos de 1/1/2005 a 31/12/2008 e 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de dirigente, e a Eunice Boueres Damasceno, Secretária Municipal de Saúde no período de 10/1/2005 a 1/8/2006, na condição de ordenadora de despesas.

7. Em 28/2/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 34), 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 35 e 36).



8. Em 11/3/2024, o ministro responsável pela área 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 37).

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

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

9. Verifica-se que 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 26/11/2009 e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

9.1. José Nilton Marreiros Ferraz, por meio do edital acostado à peça 20, publicado em 19/9/2022.

9.2. Eunice Boueres Damasceno, por meio do edital acostado à peça 22, publicado em 19/9/2022.

Valor de Constituição da TCE

10. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 8.412.249,23, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

11. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

12. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

13. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

14. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

15. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos 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.

16. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Secretaria de Controle Externo da Função Jurisdicional (Sejus)
Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE)

17. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 15/9/2015, data do conhecimento da irregularidade pelo Denasus (peça 5, p. 3, rodapé).

18. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	15/9/2015	Relatório de Auditoria Denasus 15382 (peça 5, p. 3, rodapé)	Art. 4º inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	30/9/2015	Ofício 1142/2015 – encaminha cópia do Relatório de Auditoria Denasus 15382 para conhecimento de José Nilton Marreiros Ferraz (peças 20, p. 4, e 21, p. 2)	Art. 5º inc. I	Primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária e, por consequência, marco inicial da prescrição intercorrente. Efeito apenas em relação a José Nilton Marreiros Ferraz.
2	8/3/2017	Relatório Complementar de Auditoria Denasus 15382 (peça 6, p. 3, rodapé)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente. Primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária e, por consequência, marco inicial da prescrição intercorrente em relação a Eunice Boueres Damasceno
3	15/9/2022	Nota Informativa 58/2022 – verificação da correta instrução processual acerca do processo de cobrança administrativa proveniente do relatório de auditoria 15382. Mero andamento processual (peça 7)	Art. 8º, § 1º	Interrupção apenas da prescrição intercorrente
4	19/9/2022	Edital de Notificação – notifica José Nilton Marreiros Ferraz para retirar a notificação contida no Ofício 1549/2022, referente ao envio de cópia do Relatório complementar Denasus 15382 (peça 20, p. 9)	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
5	19/9/2022	Edital de Notificação – notifica Eunice Boueres Damasceno para retirar a notificação contida no Ofício 1550/2022, referente ao envio de cópia do Relatório complementar Denasus 15382 (peça 20, p. 9)	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
6	6/2/2023	Nota Técnica 188/2023 – verificação da correta instrução processual acerca do processo de cobrança administrativa proveniente do relatório de auditoria 15382. Mero andamento processual (peça 8)	Art. 8º, § 1º	Interrupção apenas da prescrição intercorrente
7	30/11/2023	Autorização para a instauração da TCE (peça 1)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
8	5/12/2023	Relatório de TCE (peça 31)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
9	22/2/2024	Relatório de Auditoria (peça 34)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
10	11/3/2024	Autuação do processo no TCU (capa)	Art. 5º inc. II	Interrupção da prescrição ordinária e intercorrente



19. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, observa-se que transcorreu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos entre os eventos processuais consecutivos 2 e 3 da tabela apresentada, ocorridos, respectivamente, em 8/3/2017 e 15/9/2022.

20. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF, normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, **restou evidenciada a incidência da prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU, nas modalidades ordinária e intercorrente.**

21. Em razão de tal ocorrência, com amparo na Resolução-TCU 344/2022, deixa-se de prosseguir com a apuração da responsabilidade inicialmente verificada, considerando a impossibilidade de exigir o débito apontado nos autos, bem como de aplicar sanção a qualquer responsável envolvido.

CONCLUSÃO

22. Em face da análise promovida na seção “Análise dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2012”, verificou-se a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU. Portanto, deve-se reconhecê-la de ofício, por se tratar de matéria de ordem pública, com consequente arquivamento dos autos, nos termos do art. 11 da Resolução-TCU 344/2022.

23. Cumpre observar que, embora a IN/TCU 71/2012 não preveja a possibilidade de baixa da responsabilidade pelo débito como providência resultante de decisão do TCU pelo arquivamento dos autos fundada na ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento – mormente porque esse reconhecimento sobreveio com a superveniência da Resolução TCU 344/2022 –, a extensão da aplicação do referido dispositivo ao caso concreto afigura-se como consectário lógico e jurídico para o arquivamento que ora se propõe.

24. Embora o art. 882 do Código Civil preveja a possibilidade de pagamento de dívida prescrita – tendo em vista o direito ao crédito permanecer incólume –, isso não significa que o credor pode se valer de meios indiretos de coerção para que o devedor renuncie à prescrição e viabilize a execução do débito, razão pela qual não seria razoável manter o nome do responsável em cadastro de devedores inadimplentes.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 1º e 11 da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, do art. 1º da Lei 9.873/1999 e do art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) informar ao Fundo Nacional de Saúde – MS sobre a necessidade de providenciar a baixa da responsabilidade pelo débito apurado nos autos, nos termos do art. 16 da Instrução Normativa TCU 71/2012; e

c) informar ao Fundo Nacional de Saúde – MS e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

AudTCE, em 20 de junho de 2024.

(Assinado eletronicamente)
 MARCO AURÉLIO CORRÊA E CUNHA
 AUFC – Matrícula TCU 9423-4