

VOTO

Cuida-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor de João Teodoro Nunes Neto e José Gomes de Figueiredo, respectivamente ex-prefeito e ex-secretário de saúde de Primeira Cruz/MA, em razão da ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Sistema Único de Saúde transferidos ao município no exercício de 2002. Foi repassado o montante de R\$ 244.890,00.

2. Em essência, as irregularidades constatadas consistiram em:
 - saque da maior parte dos recursos, por meio de títulos emitidos à ordem da prefeitura, o que tornou inviável o estabelecimento de nexos entre os desembolsos e as despesas declaradas;
 - falta de compatibilidade entre os documentos apresentados e os débitos do extrato bancário; e
 - impossibilidade de conciliação entre os cheques nominiais emitidos e a documentação correspondente, como notas de empenho, ordens de pagamento e notas fiscais.
3. Em decorrência da análise preliminar procedida pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA), foi excluído o nome de José Gomes de Figueiredo dentre os responsáveis, por não ter gerido os recursos em exame, e incluído o nome de Sérgio Ricardo de Albuquerque Boga, por ter sido, ao lado de João Teodoro Nunes Neto, o efetivo gestor dos valores repassados.
4. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram alegações de defesa, as quais foram devidamente analisadas na instrução da Secex/MA, transcrita no relatório que antecedeu este voto.
5. Os defendentes alegaram, preliminarmente, a incidência de prescrição, uma vez que o fato gerador da TCE ocorreu em 2002 e apenas em 2013 foi aberta a TCE. Acrescentaram que as despesas foram regularmente realizadas no objeto, conforme atestaria a documentação anexada à defesa, e que não houve malversação dos recursos públicos, pois as falhas teriam ocorrido por deficiência da assessoria técnica do município, de pequeno porte.
6. Afirmaram ter havido ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório, uma vez que não houve acompanhamento por advogado em todo o trâmite do processo, o que geraria a anulação do relatório da TCE. Por fim, alegaram que as contas do município do ano de 2002 ainda não foram apreciadas pela Câmara Municipal.
7. Em sua análise, a unidade técnica concluiu que os documentos apresentados pelos responsáveis não foram suficientes para comprovar o correto uso dos recursos públicos, eis que persistiu a impossibilidade de vinculação entre os débitos da conta específica e as despesas alegadas.
8. Consignou que a constituição de advogado para atuar na defesa da parte nos processos administrativos é uma faculdade, não uma obrigação, e que sua ausência não implica nulidade dos atos. Também o fato de as contas de 2002 do ex-prefeito não terem sido julgadas em nada o socorre, eis que a competência do TCU para apreciar a regularidade das despesas realizadas com recursos federais decorre de mandamento constitucional.
9. No que concerne à pleiteada prescrição, a Secex/MA registrou ser pacífica a jurisprudência do TCU e do Supremo Tribunal Federal de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.
10. Especificamente quanto à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, informou que o assunto está sendo tratado no TC 007.822/2005-4, e que não há até o presente entendimento harmônico sobre a matéria no âmbito desta Corte.
11. Sugeriu a unidade técnica, nesse ponto, a não aplicação de multa, pois se passaram mais de dez anos entre termo inicial da contagem do prazo prescricional e a data da ciência da citação, o que estaria em consonância com a vertente jurisprudencial predominante no TCU.

12. Propôs, por isso, rejeição das alegações de defesa quanto ao mérito e julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito e sem aplicação de multa, eis que a preliminar suscitada quanto à prescrição deve ser parcialmente acolhida.

13. Ao final, a Secex/MA aduziu, ainda, ser necessária redução da parcela de R\$ 17.650,00 do débito atribuído a Sérgio Ricardo de Albuquerque Boga, uma vez que, quanto a esse valor, não há evidências nos autos da participação do aludido responsável nos pagamentos efetuados.

14. O representante do Ministério Público junto ao TCU – MPTCU aquiesceu à proposta da unidade técnica, à exceção da questão relacionada à pretensão punitiva do TCU. No seu entender, essa prescrição é quinquenal, e o prazo passa a correr a partir momento em que o Tribunal toma conhecimento dos fatos geradores da pretensão de punir. Concluiu, por isso, ser cabível no presente caso a aplicação de multas individualizadas aos gestores, pois apenas em janeiro de 2014 o Tribunal teve conhecimento da matéria.

15. Não tenho reparos a fazer, quanto ao mérito, à análise procedida pela Secex/MA, cujos argumentos incorporo às minhas razões de decidir.

16. É fato que é obrigação daqueles que se utilizam de recursos públicos comprovar sua boa e regular aplicação, no que a defesa apresentada não logrou sucesso. A transferência de parte dos recursos da conta específica para a da prefeitura e a impossibilidade de conciliação entre a movimentação registrada no extrato bancário e as despesas realizadas impediram que tal comprovação se desse.

17. Já no que concerne à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, no entanto, divirjo da conclusão a que chegaram a unidade técnica e o representante do MPTCU.

18. Enquanto não houver um posicionamento definitivo desta Corte quanto ao tema, considero mais apropriada a aplicação da tese da prescrição decenal, como recomenda a instrução transcrita no relatório precedente.

19. Contudo, ao contrário do que professa a Secex/MA, o prazo da prescrição deve ser interrompido quando da notificação do responsável, mesmo que ainda na fase interna do procedimento de apuração, realizado, no caso em exame, pelo FNS. É esse o entendimento que se extrai do voto condutor do acórdão 294/2015 - Plenário, mencionado na manifestação da própria unidade técnica:

“Em todo caso, o Tribunal vem entendendo que, enquanto não houver uma definição, vale a prescrição decenal, contada a partir dos fatos, que, no caso em apreço, remontam ao ano de 2001, mas com interrupção do prazo a cada notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, sendo que, nos autos em exame, a primeira aconteceu, ainda na fase interna, em março/2006 (peça 1, pp. 131/148). Por sua vez, o processo foi julgado na Sessão Ordinária do Plenário de 26/03/2014. Logo, também não cabe arguir a prescrição punitiva.” (destaque acrescido)

20. No caso objeto desta TCE, como o termo inicial se deu em 11/1/2003 – conforme regra de transição estabelecida pelo novo Código Civil – e a primeira notificação de João Teodoro Nunes Neto se deu em fevereiro de 2011, não ocorreu a prescrição.

21. Distinta é a situação do responsável Sérgio Ricardo de Albuquerque Boga, cuja primeira notificação foi feita somente em setembro de 2014 – mais de dez anos, portanto, do termo inicial. No caso deste, deve-se considerar prescrita a pretensão punitiva deste Tribunal.

Ante o exposto, acolho no mérito a proposta da Secex/MA e do MPTCU e voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto à consideração do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 28 de julho de 2015.

ANA ARRAES
Relatora