

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, conheço do recurso de revisão interposto por Luís Felipe Roux Lima, ex-prefeito do município de Areal/RJ, contra o Acórdão 4.214/2016-2ª Câmara, relatado pelo ministro Raimundo Carreiro, que, entre outros pontos, julgou as contas especiais do recorrente e de Marcos Veiga Soares de Carvalho, ex-secretário municipal de Saúde, irregulares, com condenação ao pagamento de débitos originais de R\$ 16.238,51 (10/3/2003), R\$ 15.085,42 (8/4/2003) e R\$ 27.000,00 (22/12/1999) e aplicação de multas individuais de R\$ 5.000,00.

2. Por intermédio do Acórdão 7.189/2017-2ª Câmara, foi dado provimento parcial ao recurso de reconsideração interposto por Luís Felipe Roux Lima, com exclusão do débito de R\$ 27.000,00 e consequente redução das multas para o patamar de R\$ 3.000,00.

3. O posicionamento uniforme da Secretaria de Recursos - Serur e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU foi pelo conhecimento do recurso de revisão e provimento parcial, com redução do débito e exclusão das multas ante a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal.

4. Acolho e adoto como razões de decidir este processo as manifestações da unidade técnica e do *Parquet*.

5. Passo a destacar os motivos mais relevantes que me conduzem a essa conclusão.

II

6. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em desfavor de Luís Felipe Roux Lima, ex-prefeito do município de Areal/RJ (período de 20/12/2002 a 31/12/2004), e de Marcos Veiga Soares de Carvalho, ex-secretário municipal de Saúde (período de 23/12/2002 a 26/8/2003), em razão de irregularidades no pagamento de despesas com recursos do Ministério da Saúde/Fundo Nacional de Saúde relativas à execução do Contrato 1/2003, firmado entre a Cooperativa Comunitária Mista de Monte Castelo Ltda. e a Prefeitura Municipal de Areal/RJ.

7. O objeto do Contrato 1/2003 envolveu a contratação de empresa especializada para a prestação de diversos serviços, incluindo-se, no que tange à área da saúde, os seguintes: prevenção e assistência odontomédica, consultas médicas e visitas domiciliares, avaliação, diagnósticos e tratamento de patologias, rotina de profissionais especializados de saúde, tratamento e indicações terapêuticas, análise clínica laboratorial, atendimento ambulatorial e intervenção cirúrgica de média complexidade, consultas de enfermagem, visitas domiciliares, testes de imunidade e vacinação, prevenção de vigilância epidemiológica e sanitária e pesquisas de agentes epidemiológicos.

8. Os recursos federais empregados na execução do contrato foram de R\$ 84.944,77, decorrentes de repasses do Ministério da Saúde, realizados por meio do FNS, para o Programa de Saúde da Família - PSF, Programa de Agentes Comunitários de Saúde - PACS e Teto Financeiro de Epidemiologia e Controle de Doenças - TFECD.

9. Nesta fase processual, as irregularidades remanescentes dizem respeito à falta de comprovação do uso de recursos destinados ao Programa de Agentes Comunitários de Saúde (R\$ 3.083,19, em 10/3/2003) e ao Programa de Saúde da Família (R\$ 13.155,32, em 10/3/2003; R\$ 1.930,10 e R\$ 13.155,32, em 8/4/2003).

10. O recorrente juntou os seguintes documentos novos:

10.1. extratos bancários das contas do PSF, PACS, PAB (Programa de Assistência Básica de Saúde) e TFECD do período analisado, além dos processos de pagamento 0576/2003 e 01078/2003, relativos às datas de 10/3/2003 e 4/4/2003;

10.2. recibos de pagamento aos profissionais integrantes dos programas federais, nos meses de fevereiro e março de 2003, além de documento oficial do Banco do Brasil, com a relação dos valores e planilhas e os dados dos funcionários que optavam por essa forma de pagamento;

10.3. cópia de todos os recibos de pagamentos dos profissionais que trabalhavam nesses setores, devidamente assinados pelos que receberam em espécie, nos meses de fevereiro e março de 2003. A única exceção é o recibo de Adriana da Fonseca Teixeira, não assinado, apesar de ela ter recebido também em dinheiro;

10.4. relação original extraída do sistema de informação do Banco do Brasil, do dia 10/3/2003, em que constam os créditos nas contas correntes dos profissionais – valores transferidos da conta da contratada.

11. O recorrente alegou que esses novos documentos demonstram terem sido os recursos aplicados dentro da finalidade de cada um dos referidos programas, inexistindo, assim, dano ao erário e conduta dolosa ou culposa, o que conduziria ao julgamento destas contas especiais pela regularidade.

III

12. O detido exame a cargo da Secretaria de Recursos - Serur demonstrou que os valores dos débitos imputados ao recorrente estão equivocados. Os valores corretos são R\$ 20.103,09, e não R\$ 16.238,51 (10/3/2003) e R\$ 18.100,00 em vez de R\$ 15.085,42 (8/4/2003).

13. Ocorre que, somente nesta oportunidade, com a remessa de uma série de documentos comprobatórios, foi possível a realização do batimento entre os valores transitados nas contas correntes e os documentos de despesa.

14. Todavia, o dano ao erário continua confirmado neste processo, não sendo mais possível qualquer ampliação de seu valor porque configuraria *reformatio in pejus*, vedado em nosso ordenamento jurídico.

15. O aludido exame demonstrou, ainda, que os seguintes depósitos em dinheiro nas contas dos profissionais da área da saúde possuem correspondências com a saída dos recursos das contas dos programas federais:

Nome	Valor (R\$)	Data	Ref. (peça 79)
Christiano Felipe Silva	3.000,00	10/3/2003	77-78
Livia Linhares Garrido	3.000,00	10/3/2003	79-80
Janice Mara M. da Costa	1.540,00	10/3/2003	82-83
Renata A. de Souza	1.700,00	10/3/2003	84-85
Subtotal - 10/3/2003	9.240,00		
Marcelo M. Rodrigues	3.000,00	15/4/2003	150
Subtotal - 8/4/2003	3.000,00		

16. Assim sendo, o recurso de revisão em debate deve ser provido parcialmente para que sejam reduzidos os débitos datados de 10/3/2003 para **R\$ 6.998,51** (R\$ 16.238,51 – R\$ 9.240,00) e de 8/4/2003 para **R\$ 12.085,42** (R\$ 15.085,42 – R\$ 3.000,00).

17. No tocante aos referidos valores remanescentes, o exame da unidade técnica demonstrou que não foi estabelecido o necessário nexo de causalidade entre receitas e despesas, arrematando a matéria nos seguintes termos, *in verbis*:

“5.31. Mesmo destino não se deve dar aos pagamentos corroborados por registros bancários não confiáveis misturados a pagamentos em espécie, o que se pode configurar tentativa de confundir esta Corte, haja vista a baixa confiabilidade que se demonstrou no conjunto probatório vinculado a essas despesas.

5.32. O recorrente apresenta documentos preparatórios para lançamentos nas contas, sem comprovar se os eventos foram, de fato, processados, colocando esses dados em meio a recibos assinados de entregas de dinheiro vivo (peça 79, p. 39-92 e 122-162). Por certo, essa conjuntura fragiliza a confiabilidade de ambas as espécies de prova, tanto os documentos assinados quanto os decorrentes dos supostos créditos em instituições financeiras.

5.33. Essas dúvidas decorrem, sobretudo, da execução irregular das despesas fora das contas específicas dos programas federais, com perda do nexo de causalidade entre os gastos e os recursos federais transferidos, cabendo ao responsável explicitar adequadamente esse liame. Não fosse dessa forma, esta Corte procederia a exercício de suposição, o que não condiz com o controle da execução de valores públicos.”

18. Ademais, lembro que o ônus da prova em matéria de aplicação de recursos públicos é invertido: compete ao responsável demonstrar a boa e regular destinação, consoante jurisprudência pacificada neste Tribunal de Contas e no Supremo Tribunal Federal.

IV

19. Por último, tem-se a questão da prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal para afastar a aplicação de multa ao recorrente.

20. Apesar de por ele não arguida, tal ponto deve merecer exame desta Casa, inclusive na fase recursal, nos termos do Acórdão 1.441/2016-Plenário, subitens 9.1.6 e 9.1.7, assim redigidos:

“9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal.”

21. As irregularidades que ensejaram a aplicação da multa, conforme expus anteriormente, ocorreram em **10/3/2003 e 8/4/2003**.

22. A citação dos responsáveis foi autorizada em **1º/4/2015**, conforme despacho por delegação de competência à peça 6. Assim, a prática deste último ato ocorreu passados mais de 10 (dez) anos da ocorrência das irregularidades, acarretando a prescrição da pretensão punitiva a que alude o subitem 9.1.1 do dito Acórdão 1.441/2016-Plenário.

23. Nestes termos, deve-se excluir a multa de R\$ 3.000,00, imputada ao recorrente pelo subitem 9.4 do acórdão ora atacado.

24. Com fulcro no art. 281 do Regimento Interno deste Tribunal, deverá também ser excluída a multa aplicada ao outro responsável arrolado nestes autos, Marcos Veiga Soares de Carvalho, por ser tratar de circunstâncias objetivas.

Ante o exposto, ao endossar as manifestações da Serur e do MPTCU, VOTO por que seja adotada a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de dezembro de 2018.

ANA ARRAES
Relatora