

## GRUPO I – CLASSE II – 2ª Câmara

**TC 015.076/2020-2.**

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Município de Parintins/AM.

Responsáveis: Frank Luiz da Cunha Garcia (235.150.072-53), Josimar Martins Marinho (323.966.602-25) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (561.185.462-15).

**SUMÁRIO:** TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO FUNDO NACIONAL DE SAÚDE – FNS. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. ALEGAÇÕES DE DEFESA INCAPAZES DE COMPROVAR O CORRETO EMPREGO DOS RECURSOS PÚBLICOS. CONTAS IRREGULARES, COM DÉBITO SOLIDÁRIO AOS RESPONSÁVEIS. MULTA INDIVIDUAL E PROPORCIONAL AO DANO CAUSADO AO ERÁRIO.

**RELATÓRIO**

Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, tendo como responsáveis os Srs. Josimar Martins Marinho (ex-Secretário Municipal de Saúde), Frank Luiz da Cunha Garcia (ex-Prefeito) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (ex-Secretário Municipal de Finanças), em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Parintins/AM, na modalidade fundo a fundo, pelo aludido FNS, nos exercícios de 2011 e 2012.

2. A seguir, reproduzo, com alguns ajustes de forma, excerto da instrução da peça 645, em que a matéria destes autos foi assim historiada e analisada na Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE:

**“HISTÓRICO**

2. Em 28/11/2018, 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 - MS autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2389/2018.

3. Os recursos repassados pelo FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - MS ao município de Parintins - AM, no período de 1º/1/2011 a 31/12/2012, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo DENASUS conforme consignado nos Relatórios de Auditoria 13602 (peças 4, 5, 6 e 43).

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 disponibilização da documentação comprobatória da execução financeira do exercício de 2011 (Processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos, etc.).’

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 224/2018 (peça 46), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 2.414.472,10, imputando-se a responsabilidade a Josimar Martins Marinho, Secretário Municipal de Saúde, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos

recursos, Frank Luiz da Cunha Garcia, Prefeito, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos, e Francisco Walteliton de Souza Pinto, Secretário Municipal de Finanças, no período de 1º/1/2009 a 3/1/2012, 4/1/2012 a 5/4/2012 e 4/7/2012 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 21/2/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o Relatório de Auditoria E-TCE 2389/2018 (peça 48), 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 49 e 50).

8. Em 23/3/2020, 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 51).

9. Autuada no TCU em 23/3/2020, foi realizada Instrução Preliminar com proposta de citação (peça 54) do Sr. Josimar Martins Marinho (CPF 323.966.602-25), secretário municipal de saúde de Parintins/AM, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012; do Sr. Francisco Walteliton de Souza Pinto (CPF 561.185.462-15), secretário municipal de finanças de Parintins/AM, no período de 1º/1/2009 a 3/1/2012, 4/1/2012 a 5/4/2012 e 4/7/2012 a 31/12/2012; e do Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF 235.150.072-53), prefeito municipal de Parintins/AM, no período de 1º/1/2009 a 31/12/2012, proposta essa que obteve parecer favorável da Subunidade (peça 55) e da Unidade (peça 56).

10. Os responsáveis foram citados por meio dos ofícios:

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Citação	Ofício 28347/2020-Secomp-4	24/06/2020	60	Frank Luiz da Cunha Garcia	Receita Federal	29/06/2020	63	86
Citação	Ofício 28349/2020-Secomp-4	24/06/2020	61	Francisco Walteliton de Souza Pinto	Receita Federal	30/06/2020	74	86
Citação	Ofício 28350/2020-Secomp-4	24/06/2020	62	Josimar Martins Marinho	Receita Federal	29/06/2020	73	86

11. No dia 6/7/2020, foi juntada procuração outorgando a Giovana da Silva Almeida, OAB/AM 12.197, poderes para representar o Sr. Josimar Martins Marinho (peça 64).

12. No dia 6/7/2020, o Sr. Josimar Martins Marinho protocolou pedido de prorrogação de prazo (peça 67), o qual foi concedido pelo período de 15 dias a contar do vencimento original, findando o prazo para apresentação das alegações de defesa no dia 6/8/2020.

13. No dia 8/7/2020, foi juntada procuração outorgando a André Luiz Condoto Oshiro, OAB/DF 31.600; Geval de Oliveira, OAB/DF 29.235; e Alessandra Rodrigues Bernardes Oshiro, OAB/DF 16.069, poderes para representar o Sr. Francisco Walteliton de Souza Pinto (peça 70) e o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia (peça 71).

14. No dia 8/7/2020, os Srs. Josimar Martins Marinho, Francisco Walteliton de Souza Pinto e Frank Luiz da Cunha Garcia solicitaram prorrogação de prazo (peça 72).

15. No dia 13/7/2020, a Sra. Giovana da Silva Almeida, OAB/AM 12.197, juntou renúncia processual e solicitou sua exclusão do rol de representantes legais (peça 76).

16. No dia 20/7/2020, o Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa concedeu dilação do prazo para o atendimento aos Ofícios 28.347, 28.349 e 28.350/2020-TCU/Seproc por mais 60 dias.

17. No dia 20/10/2020, o Sr. Josimar Martins Marinho, o Sr. Francisco Walteliton de Souza Pinto e o Sr. Frank Luiz da Cunha Garcia apresentaram suas alegações de defesa (peça 86).

18. Em virtude da apresentação de documentação comprobatória nas alegações de defesa (peças

87 a 630) foi realizada instrução (peça 632), com proposta de diligência ao Serviço de Auditoria do Denasus no Amazonas (SEAUD/AM/DENASUS) para que procedesse à análise da documentação apresentada e verificasse se seriam capazes de ilidir, no todo ou em parte, as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 13602 (peça 4), Relatório Complementar de 3/6/2015 (peça 5) e Relatório Complementar de 10/10/2017 (peça 6), proposta com a qual anuiu a Subunidade (633), a Unidade (peça 634) e o Relator (peça 635).

19. Em resposta à diligência, o Denasus encaminhou sua análise na peça 644.

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

##### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e à Ampla Defesa**

20. 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 entre 2011 e 2012, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

20.1. Josimar Martins Marinho, por meio do ofício acostado à peça 22, recebido em 29/5/2014, conforme Aviso de Recebimento – AR (peça 23).

20.2. Frank Luiz da Cunha Garcia, por meio do ofício acostado à peça 26, recebido em 12/7/2016, conforme AR (peça 27).

20.3. Francisco Walteliton de Souza Pinto, por meio do ofício acostado à peça 18, recebido em 25/4/2014, conforme AR (peça 19).

##### **Valor de Constituição da TCE**

21. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1º/1/2017 é de R\$ 3.407.695,32, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos 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**

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

<b>Responsável</b>	<b>Processos</b>
Frank Luiz da Cunha Garcia	011.984/2015-5 (TCE, aberto), 004.887/2018-2 (TCE, aberto), 002.708/2020-5 (TCE, aberto), 021.751/2017-0 (TCE, aberto), 009.883/2015-0 (TCE, aberto) e 013.737/2015-5 (TCE, aberto)

23. Informa-se que foi encontrado débito imputável aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

<b>Responsável</b>	<b>Débitos inferiores</b>
Frank Luiz da Cunha Garcia	971/2019 (R\$ 24.640,00) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

#### **EXAME TÉCNICO**

24. Da análise dos documentos presentes nos autos, verifica-se que Josimar Martins Marinho (CPF: 323.966.602-25), Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (CPF: 561.185.462-15) eram as pessoas responsáveis pela gestão e execução dos recursos federais repassados pelo FUNDO NACIONAL DE SAÚDE - FNS a município de Parintins - AM, na modalidade fundo a fundo.

25. Verifica-se que foi dada oportunidade de defesa aos agentes responsabilizados na fase interna, em obediência aos princípios constitucionais que asseguram o direito ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal), conforme detalhado no item ‘Análise dos Pressupostos de Procedibilidade da IN/TCU 71/2012’, subitem ‘Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa’.

26. Conforme item VI do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial (peça 46), os

responsáveis apresentaram justificativas, as quais não foram suficientes para elidir a irregularidade, bem como não recolheram o montante devido aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, razão pela qual suas responsabilidades devem ser mantidas.

27. De acordo com as análises empreendidas nesta fase instrutória, a irregularidade descrita no relatório do tomador, bem como as respectivas condutas identificadas, que deram origem a esta TCE, podem ser mais bem descritas da forma que se segue. A estrutura adotada nesta instrução reflete a matriz de responsabilização (peça logo anterior a esta nos autos do processo):

27.1. **Irregularidade 1:** não disponibilização da documentação comprobatória da execução financeira do exercício de 2011 e 2012 (processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos, etc.).

27.1.1. Fundamentação para o encaminhamento:

27.1.1.1. Como restou caracterizada a omissão no dever de prestar contas, também se verificou a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto deste processo.

27.1.1.2. Nesse diapasão, cabe ressaltar que é pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que compete ao gestor o ônus de provar a aplicação regular dos recursos que lhe foram confiados (Acórdãos 974/2018 -Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), 511/2018 - Plenário (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 3875/2018-Primeira Câmara (Relator Ministro Vital Do Rêgo), 1983/2018 - Primeira Câmara (Relator Ministro Bruno Dantas), 1294/2018 - Primeira Câmara (Relator Ministro Bruno Dantas), 3200/2018 - Segunda Câmara (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 2512/2018 - Segunda Câmara (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 2384/2018 - Segunda Câmara (Relator Ministro José Múcio Monteiro), 2014/2018 - Segunda Câmara (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 901/2018 - Segunda Câmara (Relator Ministro José Múcio Monteiro), entre outros).

27.1.2. Evidências da irregularidade: Relatório de Auditoria Denasus 13602 (peças 4, 5 e 6).

27.1.3. Normas infringidas: artigos 60 a 65 da Lei 4.320/1964, c/c §§ 4º e 5º do art. 139, art. 66 do Decreto 93.872/1986, § único do art. 70 da CF/88, § 4º do art. 33 da Lei 8.080/1990, art. 11 do Decreto 1.651/1995 e art. 26 da Lei 10.180/2001.

27.1.4. Débitos relacionados aos responsáveis Francisco Walteliton de Souza Pinto (CPF: 561.185.462-15), Josimar Martins Marinho (CPF: 323.966.602-25) e Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53):

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Valor histórico (R\$)</b>
4/2/2011	110.747,95
4/3/2011	119.161,26
8/4/2011	122.763,52
6/5/2011	128.117,81
6/6/2011	125.999,01
6/7/2011	109.148,98
3/8/2011	175.000,00
9/9/2011	175.000,00
4/10/2011	175.000,00
7/11/2011	91.496,49
12/12/2011	94.746,73
3/1/2012	94.205,12
8/2/2012	101.485,11
7/3/2012	36.439,87
4/4/2012	61.162,10
8/6/2012	108.635,15

6/7/2012	109.978,94
3/8/2012	33.628,44
10/9/2012	113.722,27
5/10/2012	123.004,06
8/11/2012	105.030,58
11/12/2012	99.998,71

Valor atualizado do débito (sem juros) em 3/6/2020: R\$ 3.804.490,50

27.1.5. Cofre credor: Fundo Nacional de Saúde - FNS.

27.1.6. **Responsável:** Josimar Martins Marinho (CPF: 323.966.602-25).

27.1.6.1. **Conduta:** não disponibilizar a documentação comprobatória da execução financeira do exercício de 2011 e 2012 (processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos etc.).

27.1.6.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, considerando o período de abrangência da auditoria de 1º/1/2011 a 31/12/2012.

27.1.6.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

27.1.7. **Responsável:** Frank Luiz da Cunha Garcia (CPF: 235.150.072-53).

27.1.7.1. **Conduta:** não disponibilizar a documentação comprobatória da execução financeira do exercício de 2011 e 2012 (processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos, etc.).

27.1.7.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, considerando o período de abrangência da auditoria de 1º/1/2011 a 31/12/2012.

27.1.7.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

27.1.8. **Responsável:** Francisco Walteliton de Souza Pinto (CPF: 561.185.462-15).

27.1.8.1. **Conduta:** não disponibilizar a documentação comprobatória da execução financeira do exercício de 2011 e 2012 (processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos, etc.).

27.1.8.2. Nexos de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão, considerando o período de abrangência da auditoria de 1º/1/2011 a 31/12/2012.

27.1.8.3. 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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

### Citações

28. Em cumprimento ao Despacho do Secretário da Secex-TCE (peça 56), foi promovida a citação dos responsáveis por meio dos ofícios:

Natureza	Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Citação	Ofício 28347/2020-Secomp-4	24/06/2020	60	Frank Luiz da Cunha Garcia	Receita Federal	29/06/2020	63	86

Citação	Ofício 28349/2020- Secomp-4	24/06/2020	61	Francisco Walteliton de Souza Pinto	Receita Federal	30/06/2020	74	86
Citação	Ofício 28350/2020- Secomp-4	24/06/2020	62	Josimar Martins Marinho	Receita Federal	29/06/2020	73	86

### **Alegações de defesa**

29. No documento constante da peça 86, os responsáveis apresentaram as seguintes alegações/informações:

#### Primeira alegação: prescrição quinquenal

30. Alega que o presente feito estaria prescrito, haja vista ter decorrido mais de 5 anos entre os fatos geradores apontados como irregulares e a instauração da Tomada de Conta Especial no TCU. Traz como fundamentos o RE 636.886 do STF, bem como decisões do STJ e do TRF 1ª Região.

#### Análise

31. Não assiste razão aos defendentes. Conforme Acórdão TCU 374/2017 - Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), o instituto da prescrição nos processos do TCU obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva. Assim, quanto ao débito, ainda prevalece no TCU o entendimento de que a ação é imprescritível, e quanto à aplicação de sanções, ela prescreve em dez anos a contar da data de ocorrência das irregularidades. Esse entendimento encontra amparo na Súmula TCU 282, a qual diz que ‘as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’.

32. Cabe destacar, no entanto, que o Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se aplicaria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo de ‘conhecimento’ da TCE), verifica-se que o STF, em reiteradas decisões prolatadas por suas duas turmas, tem decidido que se aplica, no âmbito do TCU, o prazo prescricional de 5 anos, estabelecido na Lei 9.873/1999, tanto à pretensão sancionatória quanto à ressarcitória.

33. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - regeiria integralmente a prescrição no âmbito do TCU.

34. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualificaria como exercício do poder de polícia, ressaltou que a Lei 9.873/1999 assumiria vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica.

35. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

36. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º,

II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo. III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do *mandamus*, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019.’

‘Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020).’

‘Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada

ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).’

37. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

38. O STF tem se pronunciado no sentido de reconhecer, não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos marcos interruptivos do prazo prescricional consignados na referida lei, tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso), entendimento também adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

39. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o caput do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoia do modelo adotado pelo TCU a partir do incidente de uniformização de jurisprudência em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva (Acórdão 1.441/2016 – TCU – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler), o qual tem como única particularidade a especificação da regra a ser aplicada nos casos de infrações permanentes ou continuadas:

a) regra geral: data da prática do ato (o que equivale a ‘ocorrência da irregularidade sancionada’);

b) regra especial: no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

40. O art. 2º da Lei 9.873/1999 estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

‘Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.’

41. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Relator Ministro Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, **in verbis**:

‘(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em



12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).’

42. No caso concreto, caso aplicada a tese firmada pelo STF no RE 636.886, no sentido de que a pretensão sancionatória do TCU se sujeitaria ao prazo prescricional de 5 anos estabelecido na Lei 9.873/1999, ter-se-ia como marco inicial da prescrição a data do último fato gerador: 28/2/2014. A partir dessa data, houve interrupção do prazo prescricional em virtude:

- a) das notificações para apresentação de defesa, expedidas em 15/4/2014 (peça 18, 20 e 22);
- b) das notificações de cobrança, expedidas em 4/7/2016, 2/8/2018 e 10/9/2018 (peça 24, 26, 28, 30, 32, 34 e 36);
- c) do despacho de instauração da TCE, emitido em 27/11/2018 (peça 2);
- d) da emissão do Relatório Completo do Tomador de Contas Especial nº 224/2018 (peça 46), em 30/11/2018;
- e) da emissão do Relatório N° 2389/2018 da CGU, em 17/2/2020 (peça 48);
- f) do Pronunciamento Ministerial, emitido em 23/3/2020 (peça 51); e
- g) da Citação, realizada no âmbito do TCU, em 24/6/2020 (peça 60-62).

43. Verifica-se, dessa forma, que não teria transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual interruptivo.

44. Em que pese análise supra, na qual se verificou se estaria consumada a prescrição quinquenal defendida pelo STF, o entendimento ainda prevalecente no TCU é o firmado no Acórdão TCU 374/2017 - Plenário (Relator Ministro Bruno Dantas), o qual estabelece que o instituto da prescrição nos processos do TCU obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva, haja vista as decisões do STF ainda não terem transitaram em julgado.

45. Não assiste, portanto, razão aos defendentes.

Segunda alegação: cerceamento de defesa

46. Alegam que, passados 9 anos, seria extremamente razoável que alguns documentos fossem perdidos, havendo, dessa forma, efetiva impossibilidade material de defesa e de contraditório, bem como impossibilidade de prestação de contas.

Análise

47. Não assiste razão aos defendentes, já que foram instados a apresentar as documentações comprobatórias em 15/4/2014, no âmbito da Auditoria nº 13602, passados apenas 2 anos desde a data do último fato gerador, que ocorreu 11/12/2012, ocasião em que possuíam plenas condições de apresentá-las. Verifica-se, portanto, que não há prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, uma vez 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).

Terceira alegação

48. Alegam que, com intuito de provar a sua boa-fé e ausência de dolo, juntam documentação comprobatória (notas fiscais, notas de empenho, cheques, conciliação bancária etc.) em um montante de 566 anexos, com aproximadamente 5 mil páginas, para que sejam analisados. Salientam, no entanto, que por se tratar de documentação de aproximadamente 9 anos, algumas não estariam em perfeita digitalização.

Análise

49. Em virtude da apresentação de documentação comprobatória nas alegações de defesa (peças 87 a 630) foi realizada instrução (peça 632), com proposta de diligência ao Serviço de Auditoria do Denasus no Amazonas (SEAUD/AM/DENASUS) para que procedesse à análise da documentação apresentada e verificasse se seriam capazes de ilidir, no todo ou em parte, as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria nº 13602 (peça 4), Relatório Complementar de 3/6/2015 (peça 5) e Relatório Complementar de 10/10/2017 (peça 6), proposta com a qual

anuiu a Subunidade (633), a Unidade (peça 634) e o Relator (peça 635).

50. Em resposta à diligência, a SEAUD do Denasus, na peça 644, destacou:

I - Documentação incompleta, não há processos numerados e de forma ordenada com empenho, liquidação de despesa e pagamento, apenas documentos avulsos (notas de empenho, notas de liquidação, etc) de forma desordenada.

II - Há diversos documentos sem assinatura e documentos soltos.

III - Há documentos queimados.

IV - Foram encaminhados recibos de pagamentos sem assinaturas.

V - Não foram apresentados contratos.

VI - Extratos bancários incompletos.

VII - Não há processos licitatórios.

7. Análise e entendimento desta SEAUD:

7.1. Enviar extratos bancários e relação de pagamentos, por si só, não comprova a regular aplicação dos recursos. A prestação de contas não se trata apenas de documentos soltos, é necessário que se demonstre os processos de pagamentos como um todo. Cito um trecho do Acórdão nº 864/2010 - Plenário:

45.8 A existência de extratos bancários e relação de pagamentos, por si só, não tem o condão de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Observamos, também, que prestação de contas não se trata apenas de documentos soltos. Há que se considerar a estrutura como um todo da prestação de contas. Não apenas com a devida organização, mas, também, com a devida apresentação de relatórios, declarações e documentos. No presente caso, a prestação de contas não tem a referida estrutura, organização e completude.

7.2. Não é possível analisar pagamentos sem os processos licitatórios completos. Cito um trecho do Acórdão nº 1798/2016 - Plenário:

Processos incompletos (sem a totalidade das peças exigidas pelo art. 38 da Lei 8.666/1993), impedindo que se ateste a lisura dos procedimentos (análise prejudicada);

7.3. Foram analisados documentos avulsos sem processos, sem cronologia de documentos, não há processos numerados e de forma ordenada, impossibilitando uma análise sobre a regularidade. Cito um trecho do Acórdão nº 14540/2019 - Primeira Câmara:

22. Por sua vez, verifica-se que não consta de nenhuma peça apresentada pelo responsável o Parecer Conclusivo do CACS/FUNDEB acerca da aplicação dos recursos transferidos à conta do **PNATE/2011** e do **PNATE/2012**, parecer este que é documento fundamental para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo FNDE, além de ser obrigatório, conforme disposto no art. 17, inciso II, da Resolução CD/FNDE 12, de 17/03/2011 (peça 8, p. 4).

23. Em função da ausência desse parecer obrigatório e fundamental no sentido de garantir a realização de um controle social em relação às despesas executadas pelo gestor municipal, pode-se concluir que a documentação trazida aos autos pelo responsável constitui um emaranhado de documentos soltos e desorganizados que não podem ser aceitos como prestação de contas.

13. Consoante ressaltou a unidade técnica, a documentação ora ofertada pelo responsável com o intuito de demonstrar o emprego regular dos recursos recebidos (diário de movimento bancário, relação de pagamentos efetuados, extratos bancários, notas de empenho e notas fiscais) traduzem-se em um "emaranhado de documentos soltos e desorganizados que não podem ser aceitos como prestação de contas".

#### **4.1.1 - Situação encontrada:**

Precária organização administrativa dos processos. Na maioria dos processos analisados não há uma cronologia dos atos praticados, pois os documentos

pertinentes são arquivados intempestivamente nas pastas. Embora autuados, os processos são constituídos de documentos inseridos de forma desorganizada, com muitas páginas não numeradas e rubricadas. Enfim, os autos consistem em documentos soltos, acondicionados em pastas, formando volumes enormes e fora de ordem cronológica, isto é, sem a devida sequência dos atos procedimentais. Outros não continham o termo de convênio/contrato de repasse, plano de trabalho ajustado, planilhas orçamentárias etc.’

51. Dessa forma, o Denasus entendeu que tais documentações não são capazes de elidir as irregularidades apontadas.

52. Não assiste, portanto, razão aos defendentes.

#### **Culpabilidade**

53. No âmbito do TCU, é considerado de boa-fé o responsável que, embora tenha concorrido para o dano ao erário ou outra irregularidade, seguiu as normas pertinentes, os preceitos e os princípios do direito. A análise, portanto, é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva (Acórdão 7936/2018-TCU-Segunda Câmara, rel. Min. Augusto Sherman).

54. Após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável, já que não foram constatados atos ou fatos atenuantes os quais pudessem apontar para atitude zelosa e diligente do responsável na gestão da coisa pública.

#### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

55. Observa-se não ter ocorrido a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU, que, nos termos do entendimento firmado no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, qual seja, dez anos, contados a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. As irregularidades discutidas nesta TCE ocorreram nos exercícios de 2011 e 2012, bem como houve interrupção do prazo prescricional, em 9/6/2020, em função do ato que determinou as citações (peça 56), portanto há menos de 10 anos, não restando caracterizada a prescrição da pretensão punitiva.”

3. Com base na análise empreendida, a SecexTCE propôs, em essência, ao Tribunal (peças 645, p. 12-14; 646 e 647):

3.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Josimar Martins Marinho, Francisco Walteliton de Souza Pinto e Frank Luiz da Cunha Garcia;

3.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Josimar Martins Marinho, Francisco Walteliton de Souza Pinto e Frank Luiz da Cunha Garcia, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Fundo Nacional de Saúde, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

<b>DATA DA OCORRÊNCIA</b>	<b>VALOR ORIGINAL (R\$)</b>
04/02/2011	110.747,95
04/03/2011	119.161,26
08/04/2011	122.763,52
06/05/2011	128.117,81
06/06/2011	125.999,01
06/07/2011	109.148,98

03/08/2011	175.000,00
09/09/2011	175.000,00
04/10/2011	175.000,00
07/11/2011	91.496,49
12/12/2011	94.746,73
03/01/2012	94.205,12
08/02/2012	101.485,11
07/03/2012	36.439,87
04/04/2012	61.162,10
08/06/2012	108.635,15
06/07/2012	109.978,94
03/08/2012	33.628,44
10/09/2012	113.722,27
05/10/2012	123.004,06
08/11/2012	105.030,58
11/12/2012	99.998,71

3.3. aplicar aos Srs. Josimar Martins Marinho, Francisco Walteliton de Souza Pinto e Frank Luiz da Cunha Garcia, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

3.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

3.5. autorizar, desde logo, e com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas;

3.6. enviar cópia do Acórdão que vier a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, ao Fundo Nacional de Saúde e aos responsáveis.

4. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vires Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta da SecexTCE (peça 648).

É o Relatório.

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago à apreciação deste Colegiado Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, tendo como responsáveis os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia (ex-Prefeito), Josimar Martins Marinho (ex-Secretário Municipal de Saúde) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (ex-Secretário Municipal de Finanças), em decorrência da não comprovação da boa e regular aplicação de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS repassados, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Parintins/AM, nos exercícios de 2011 e 2012.

2. Conforme relatado, as irregularidades na gestão dos recursos do SUS foram inicialmente constatadas pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus, por meio de fiscalização promovida na Secretaria de Saúde do Município de Parintins/AM, e consistem na falta de apresentação da documentação comprobatória das despesas realizadas, alcançando o montante histórico do débito de R\$ 2.414.472,10 (peça 4).

3. O Ministério da Saúde, após encerrar a fase interna do processamento da Tomada de Contas Especial, concluiu pela responsabilização dos três gestores mencionados pelo valor do débito indicado pelo Denasus (peça 46).

4. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE promoveu a citação solidária dos responsáveis, Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia, Josimar Martins Marinho e Francisco Walteliton de Souza Pinto, a fim de que recolhessem ao Fundo Nacional de Saúde, com os acréscimos legais pertinentes, o valor do débito de R\$ 2.414.472,10, e/ou apresentassem alegações de defesa sobre a não disponibilização da documentação comprobatória da execução financeira dos recursos do SUS repassados pela União, na modalidade fundo a fundo, ao Município de Parintins/AM, nos exercícios de 2011 e 2012 (como por exemplo, processos de pagamentos, liquidação, empenhos, contratos, etc.).

5. Devidamente citados, os responsáveis encaminharam defesa ao TCU, na qual aduzem, em síntese, a incidência da prescrição quinquenal a que se refere a Lei 9.873/1999, o cerceamento de defesa pelo prazo decorrido entre as alegadas irregularidades e a exigência de comprovação da aplicação dos recursos, além da ocorrência de boa-fé e da ausência de dolo dos responsáveis, e, com o intuito de provar o alegado, juntam aos autos documentação das despesas supostamente realizadas aos recursos públicos questionados.

6. Em decorrência da documentação encaminhada pelos responsáveis, autorizei a realização de diligência ao Serviço de Auditoria do Denasus – Seaud no Estado do Amazonas (peça 635), a fim de que procedesse à análise de tal documentação, que, ao final, foi considerada incapaz de elidir as falhas apontadas (peça 644, p. 3-6).

7. Por sua vez, a SecexTCE, após examinar os argumentos e documentos oferecidos, entendeu ser a defesa insuficiente para demonstrar a correta aplicação dos recursos e propôs ao Tribunal: i) julgar irregulares as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia, Josimar Martins Marinho e Francisco Walteliton de Souza Pinto; ii) condenar os responsáveis solidariamente ao pagamento do débito histórico de R\$ 2.414.472,10, referente aos exercícios de 2011 e 2012, com os acréscimos legais pertinentes; e iii) aplicar aos responsáveis a multa individual e proporcional ao dano causado (peças 645 a 647).

8. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela SecexTCE (peça 648).

ii

9. No que se refere à alegada preliminar em matéria prescricional, cabe anotar desde logo que o Tribunal, na sessão plenária extraordinária de 11/10/2022, proferiu o Acórdão 2285/2022, nos autos do TC-008.702/2022-5, de relatoria do Ministro Antonio Anastasia, por meio do qual foi aprovada a Resolução/TCU 344/2022, que regulamenta, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das

pretensões punitiva e ressarcitória, observando-se as disposições da Lei 9.873/1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509.

10. Assim, a novel Resolução/TCU 344/2022 marca a mudança jurisprudencial do TCU para adotar doravante nos processos de controle externo a prescrição quinquenal e a intercorrente de que trata a Lei 9.873/1999, deixando na história jurisprudencial os referenciais do entendimento pretérito da Corte de Contas configurados nas teses da imprescritibilidade do dano causado ao erário e da prescrição decenal da pretensão punitiva do TCU, respectivamente fundadas no Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU e no Acórdão 1.441/2016 – Plenário.

11. Passo, então, a examinar a prescrição sob a égide da novel Resolução/TCU 344/2022.

12. Nos termos do art. 4º, inciso IV, da citada Resolução, o prazo de prescrição será contado da data do conhecimento do dano, quando constatado em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da administração Pública onde ocorrer a irregularidade.

13. Conforme mencionei alhures, foi o Departamento Nacional de Auditoria do SUS, em sede de fiscalização realizada na Secretaria de Saúde do Município de Parintins/AM, que constatou as irregularidades na gestão dos recursos públicos transferidos ao aludido ente municipal. Assim, o prazo da prescrição no presente caso deve ser contado a partir de **30/9/2013**, data de conclusão do Relatório de Auditoria/Denasus 13.602 (peça 4, p. 1).

14. Na sequência, relaciono alguns dos eventos processuais que configuram marcos interruptivos para a contagem do prazo prescricional constantes destes autos, conforme já indicados pela unidade técnica, sem prejuízo de acrescentar outros que considero importantes:

14.1. comunicações aos responsáveis para apresentação de defesa sobre as irregularidades indicadas no Relatório de Auditoria/Denasus 13.602, com ofícios expedidos em **15/4/2014** (peça 18, 20 e 22) e ciência dos responsáveis nas datas de **25/4/2014**, **29/5/2014** e **12/7/2016** (peças 19, 23 e 27);

14.2. Relatório Complementar de Auditoria/Denasus 13.602, de **22/05/2015**, em que se procedeu à análise das justificativas apresentadas, em 20/4/2015, pelos responsáveis acerca das irregularidades constatadas (peça 5, p. 3);

14.3. Relatório Complementar de Auditoria/Denasus 13.602, de **29/09/2017**, por meio do qual foram examinadas as justificativas encaminhadas em 10/5/2017 pelos responsáveis (peça 6, p. 3 e 4).

14.4. notificações de cobrança, expedidas em **4/7/2016**, **2/8/2018** e **10/9/2018** (peça 24, 26, 28, 30, 32, 34 e 36);

14.5. despacho de instauração da TCE, emitido em **27/11/2018** (peça 2);

14.6. Relatório Completo do Tomador de Contas Especial 224/2018, de **30/11/2018** (peça 46);

14.7. Relatório de Auditoria E-TCE 2389/2018 da Controladoria-Geral da União, de **17/02/2020** (peça 48);

14.8. instrução da SecexTCE com proposta de citação dos responsáveis, de **03/6/2020** (peça 54);

14.9. citação dos responsáveis realizada no âmbito do TCU, em **24/6/2020** (peças 63, 73 e 74);

14.10. despacho do ministro relator de **05/4/2021**, para realização de diligência (peça 635);

14.11. instrução de mérito da SecexTCE de **09/3/2022** (peça 645) e parecer do representante do Ministério Público junto ao TCU de **21/6/2022** (peça 648).

15. Assim, considerando as causas interruptivas acima enunciadas, pode-se concluir, de acordo com as regras constantes da Resolução/TCU 344/2022, que não houve no presente caso a prescrição quinquenal das pretensões ressarcitória e punitiva do TCU, nem mesmo a prescrição intercorrente (trienal) de que trata o art. 8º da referida norma.

16. Portanto, não procedem os argumentos dos responsáveis quanto à prescrição invocada, cabendo prosseguir no exame e julgamento do mérito da matéria objeto desta Tomada de Contas Especial.
17. Os responsáveis também suscitaram violação ao direito do contraditório e da ampla defesa, tendo em vista o lapso temporal de mais de nove anos decorrido entre os gastos efetuados nos exercícios de 2011 e 2012 e a abertura de Tomada de Contas Especial no TCU, em 23/3/2020, situação que impossibilitaria os responsáveis de comprovar a efetiva aplicação dos recursos públicos do SUS.
18. Não se sustenta o argumento de violação ao direito do contraditório e da ampla defesa.
19. Conforme anotado pela unidade técnica, os responsáveis, na fase interna desta TCE, foram devidamente comunicados das irregularidades constantes do Relatório de Auditoria 13602 (peça 4), a fim de que se manifestassem acerca das falhas indicadas pelo Denasus na gestão dos recursos públicos do SUS, segundo os Ofícios 25, 26 e 27/Seaud/AM/Denasus, de 15/4/2014 (peças 18, 20 e 22), com comprovantes de ciência às peças 19, 23 e 27, respectivamente com datas de 25/4/2014, 29/5/2014, e 12/7/2016.
20. Assim, considerando que a última despesa incorrida se deu em 11/12/2012 (vide tabela com os valores do débito apurado no item 3.2 do Relatório precedente), tem-se que os responsáveis foram instados pelo Denasus a comprovar os gastos passado apenas cerca de 1 ano e 4 meses da aludida despesa derradeira, sendo razoável inferir que, nesse período, a documentação da execução dos recursos públicos do SUS deveria estar disponível e em ordem para fins de apresentação ao órgão repassador.
21. Portanto, considerando que não transcorreu prazo superior a dez anos entre a data da ocorrência do dano ao erário e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, capaz de inviabilizar o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, não cabe acolher o pedido dos responsáveis para que as presentes contas sejam consideradas ilíquidáveis.
22. Os responsáveis, com o intuito de provar a boa-fé e a ausência de dolo, juntaram aos autos extensa documentação, composta de notas fiscais, notas de empenho, cheques, etc., com 566 anexos e aproximadamente cinco mil páginas, que foi examinada pelo Serviço de Auditoria do Denasus no Amazonas, em atendimento à diligência que autorizei (peça 635). A conclusão foi no sentido de que tal documentação é incapaz de afastar as irregularidades apontadas.
23. Ao compulsar as peças 87 a 630 destes autos, verifica-se que a documentação foi apresentada de forma completamente desorganizada, sem sequência cronológica, com muitos documentos danificados, ilegíveis, sem assinatura do responsável, e incompletos, situação que impede a formação do nexos causal das despesas incorridas e os recursos do SUS que deveriam ser aplicados na área da saúde.
24. A título de exemplo, anoto que, no documento da peça 87, p. 2, consta um Boletim de Ocorrência Típica 2336, de 17/5/2016, com a “narrativa” de que uma série de documentos públicos foram queimados no quintal da Secretaria de Saúde no mês de abril de 2016, sem, entretanto, indicar quais documentos. As peças 89 a 103 mostram fotografias de vários documentos com a borda queimada, cujos conteúdos são ilegíveis.
25. Entretanto, não se pode afirmar que a documentação referente aos exercícios de 2011 e 2012 foi de fato destruída em 2016, tendo em vista a falta de detalhamento da “narrativa” constante do aludido Boletim.
26. Ainda que, por hipótese, fosse considerado que os documentos de 2011 e 2012 tivessem sido destruídos em 2016, há prova nos autos, conforme mencionei anteriormente, de que os responsáveis foram instados pelo Denasus, em 2014, para se manifestarem sobre as irregularidades na gestão dos recursos públicos, antes portanto da alegada queima dos documentos de 2016, e naquela ocasião poderiam ter apresentado os comprovantes da regular execução das despesas, os quais poderiam estar mais bem conservados e completos.
27. Mas, a questão não se restringe aos documentos danificados. Há, como já mencionei, outras fragilidades na documentação apresentada que, de fato, não permite afirmar a correta aplicação

dos recursos públicos na área da saúde. Eis os destaques feitos pelo Serviço de Auditoria do Denasus sobre a documentação encaminhada pelos responsáveis (peça 644, p. 4):

- “I - Documentação incompleta, não há processos numerados e de forma ordenada com empenho, liquidação de despesa e pagamento, [constam] apenas documentos avulsos (notas de empenho, notas de liquidação, etc.) de forma desordenada;
- II – Há diversos documentos sem assinatura e documentos soltos;
- III- Há documentos queimados;
- IV – Foram encaminhados recibos de pagamentos sem assinaturas;
- V – Não foram apresentados contratos;
- VI – Extratos bancários incompletos;
- VII – Não há processos licitatórios.”

28. Nesse contexto, acolho a conclusão do Denasus e da SecexTCE no sentido de que a documentação apresentada pelos responsáveis não afasta as irregularidades na gestão dos recursos do SUS transferidos ao Município de Parintins/AM, nos exercícios de 2011 e 2012.

29. Ademais, cabe anotar que a responsabilidade dos jurisdicionados perante a Corte de Contas, para fins de ressarcimento, é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de culpa **stricto sensu**, sendo desnecessário evidenciar a conduta dolosa ou a má-fé do agente público para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao Erário, ou seja, basta que o agente tenha agido com culpa (v.g.: Acórdão 1620/2019 – Plenário, relator Ministro Bruno Dantas; Acórdão 2.391/2018 – Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e Acórdão 11762/2018 – 2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

30. Seguem enunciados extraídos da ferramenta denominada “jurisprudência selecionada” do TCU:

(Acórdão 4485/2020-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler)

“A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa **stricto sensu**, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja instado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário.”

(Acórdão 635/2017-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz) (grifado)

“A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa **stricto sensu**, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (**stricto sensu**) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.”

31. Com base nos elementos constantes dos autos, verifica-se que a conduta dos ex-gestores relacionada às irregularidades que lhes foram atribuídas pode ser caracterizada, no mínimo, como culpa (negligência ao não observarem os normativos regulamentares acerca da comprovação dos recursos federais repassados) suficiente para responsabilizá-los solidariamente pelo ressarcimento do dano causado ao Fundo Nacional de Saúde.

32. Cabível, ainda, a aplicação da multa proporcional ao dano, de forma individual, aos responsáveis, pois, conforme jurisprudência deste Tribunal, a omissão, na prestação de contas, de documentos essenciais à comprovação da boa e regular gestão dos recursos federais recebidos por meio de convênio constitui grave inobservância do dever de cuidado no trato com a coisa pública, revelando a existência de culpa grave, uma vez que se distancia do que seria esperado de um administrador minimamente diligente, o que caracteriza erro grosseiro a que alude o art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (v.g. Acórdão 7685/2022-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2012/2022-2ª Câmara, rel. Min. Antonio Anastasia; Acórdão 1643/2022-2ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, dentre outros).

33. Assim, na linha dos pareceres da SecexTCE e do Ministério Público junto ao TCU, as





contas dos responsáveis devem ser julgadas irregulares, com a imposição do débito solidário apurado e com a aplicação individual da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 22 de novembro de 2022.

**MARCOS BEMQUERER COSTA**  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 7176/2022 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo: TC 015.076/2020-2.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Frank Luiz da Cunha Garcia (235.150.072-53), Josimar Martins Marinho (323.966.602-25) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (561.185.462-15).
4. Entidade: Município de Parintins/AM.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE.
8. Representação legal: André Luiz Condoto Oshiro (OAB/DF 31.600), Geval de Oliveira (OAB/DF 29.235), Alessandra Rodrigues Bernardes Oshiro (OAB/DF 16.069).

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS, tendo como responsáveis os Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia (ex-Prefeito), Josimar Martins Marinho (ex-Secretário Municipal de Saúde) e Francisco Walteliton de Souza Pinto (ex-Secretário Municipal de Finanças), em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao Município de Parintins/AM pelo Fundo Nacional de Saúde, nos exercícios de 2011 e 2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia, Josimar Martins Marinho e Francisco Walteliton de Souza Pinto, e condená-los, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a do efetivo recolhimento, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Fundo Nacional de Saúde, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR ORIGINAL (R\$)
04/02/2011	110.747,95
04/03/2011	119.161,26
08/04/2011	122.763,52
06/05/2011	128.117,81
06/06/2011	125.999,01
06/07/2011	109.148,98
03/08/2011	175.000,00
09/09/2011	175.000,00
04/10/2011	175.000,00
07/11/2011	91.496,49
12/12/2011	94.746,73
03/01/2012	94.205,12
08/02/2012	101.485,11

07/03/2012	36.439,87
04/04/2012	61.162,10
08/06/2012	108.635,15
06/07/2012	109.978,94
03/08/2012	33.628,44
10/09/2012	113.722,27
05/10/2012	123.004,06
08/11/2012	105.030,58
11/12/2012	99.998,71

9.2. aplicar, individualmente, aos responsáveis, Srs. Frank Luiz da Cunha Garcia, Josimar Martins Marinho e Francisco Walteliton de Souza Pinto, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, inciso II, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas a que se refere este Acórdão, caso não atendidas as notificações, com base no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Amazonas, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, bem como ao Fundo Nacional de Saúde, para ciência.

10. Ata nº 40/2022 – 2ª Câmara.

11. Data da Sessão: 22/11/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-7176-40/22-2.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Aroldo Cedraz e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto presente: Marcos Bemquerer Costa (Relator).

(Assinado Eletronicamente)  
BRUNO DANTAS  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
MARCOS BEMQUERER COSTA  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral