

**Proc. TC-017.395/2013-5**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) contra o Senhor Sérgio da Silveira Cardador (CPF 039.128.508-44), ex-prefeito do Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM na gestão de 2001-2004, e a Senhora Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), ex-prefeita da edilidade na gestão 2005-2008, em razão de irregularidades na execução dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde - SUS, nos exercícios de 2004 e 2005, destinados aos Programas de Atenção Básica - PAB, Saúde da Família (PSF) e Saúde Bucal, identificados no Relatório de Auditoria n.º 5.588 do Denasus.

2. As irregularidades apontadas nos autos se resumem à reiterada realização de pagamentos lastreados em notas fiscais inidôneas, com prazo de emissão vencido. Foram citados o espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador, a Senhora Eliete da Cunha Beleza e as empresas M.M. Nascimento Ltda., Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda., J.P. Distribuidora Ltda. e a Navegação do Rio Amazonas Ltda. (Naverio).

3. Examinadas as alegações de defesa, a Secex-AM pugnou pelo acolhimento das alegações de defesa das empresas M.M. Nascimento Ltda., Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda., posição com a qual anuímos, haja vista não existirem indícios nos autos de que tenham participado de certames licitatórios, emitido notas fiscais inidôneas e/ou recebido qualquer importância originada de qualquer recurso pertencente ao Fundo nacional de Saúde (FNS).

4. Contudo, a Unidade Técnica propôs declarar a revelia da Senhora Eliete da Cunha Beleza e da empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda., bem como rejeitar as alegações de defesa do espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador e da empresa J.P. Distribuidora Ltda., com julgamento das contas dos gestores pela irregularidade e imputação de débito solidário com as empresas, sem prejuízo da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.

5. Esta representante do Ministério Público, com as vênias de estilo, diverge do encaminhamento proposto pela Secex-AM em relação à empresa Naverio e ao espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador.

6. De início, cumpre registrar que a empresa Naverio foi citada por meio do ofício 0406/2014-TCU/SECEX-AM, em 23/4/2014 (peças 12 e 36). Em tal instrumento havia referência a um débito solidário com o Senhor Sérgio da Silveira Cardador, no valor de R\$ 6.410,00, e outro solidário com a Senhora Eliete da Cunha Beleza, no montante de R\$ 5.000,00.

7. Constatado o óbito do Senhor Sérgio da Silveira Cardador, a Unidade Técnica procedeu a citação de seu espólio e, por isso, renovou a citação da Naverio no tocante ao débito solidário com o aludido ex-Prefeito, por meio do ofício 0406/2014-TCU/SECEX-AM (peças 65 e 72). Não obstante, os termos da citação válida, ao nosso sentir, descrevem condutas que jamais poderiam ser praticadas pela empresa citada, mas tão somente pelo gestor público. Nesse sentido, para melhor esclarecer nossa posição, transcrevemos excerto do ofício citatório (peça 65):

***“2. O débito é decorrente da autorização de pagamento e apresentação como documento comprobatório de despesa com notas fiscais inidôneas, emitidas com prazo de emissão vencido, que propiciou a ocorrência de aquisição de produtos com notas fiscais emitidas após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB- fixo com infração aos artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986, conforme abaixo:***

***- Nota Fiscal 000660, pagamento em 30/12/2004, da empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas, no valor de R\$ 6.410,00, data de emissão 30/12/2004, data limite para emissão 5/3/2004 (Grifo nosso).***

8. Dessa forma, observa-se a nulidade da citação da empresa Naverio no que concerne ao débito de R\$ 6.410,00. Ademais, ante o decurso de aproximadamente onze anos desde os fatos, não se justifica a renovação da aludida citação em razão do prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

9. Percebe-se, ainda, que a irregularidade imputada à empresa Naverio, consubstanciada na emissão da nota fiscal vencida, é similar àquelas inicialmente atribuídas às empresas M.M. Nascimento Ltda., Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda. e que foram afastadas pela Unidade Instrutiva. Com efeito, os elementos acostados aos autos pelas mencionadas empresas evidenciam que os gestores públicos falseavam notas fiscais de empresas ativas, sem o conhecimento destas, com a finalidade de simular uma prestação de contas. Se eram os gestores quem fraudavam as notas fiscais, nos parece razoável presumir, em que pese a revelia da empresa, que também a Naverio tenha sido vítima da ação dos gestores públicos. Dessa forma, esta representante do Ministério Público, sopesando ainda a baixa materialidade do débito (R\$ 5.000,00), manifesta-se pela exclusão da aludida empresa da presente relação processual.

10. Em relação ao espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador, cumpre observar que somente houve a sua citação em 4/8/2014, passados nove anos e dez meses dos fatos irregulares. A citação do espólio, por si só, já dificulta sobremaneira o contraditório e a ampla defesa, haja vista que se exige de um terceiro a explicação sobre atos administrativos que não praticou e, em regra, desconhece. Adicione-se a essa situação o fato de o espólio ser demandado depois de transcorridos praticamente dez anos dos fatos impugnados. Impõe-se ao terceiro, neste caso, uma evidente restrição ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, de tal forma que resta ausente um pressuposto fundamental de desenvolvimento regular do processo em relação ao espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador.

11. Nesse contexto, ainda que os elementos acostados aos autos gerem a presunção de débito atribuível ao aludido espólio, cuja ação de ressarcimento é imprescritível, não se pode perder de vista que a regra da imprescritibilidade não é absoluta, cingindo-se sua aplicação prática à observância do devido processo legal. E, com efeito, o longo lapso temporal transcorrido até a citação do espólio maculou o due process of law, ante a impossibilidade de se observar substantivamente o exercício do contraditório e da ampla defesa, questão de ordem pública a ser observada independente de provocação da parte.

12. Ademais, registre-se que, em situações de notificação ou citação tardias, a jurisprudência do TCU tem reconhecido o prejuízo à defesa e determinado o arquivamento dos autos (v.g. Acórdãos TCU n.ºs 681/2015 – Plenário, 7.898/2014 – Plenário, 2.310/2014 – Plenário, 750/2014 – Primeira Câmara e 2.292/2011 – Segunda Câmara).

13. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se por que seja excluída a empresa Naverio da presente relação processual, bem como pelo arquivamento da TCE em relação ao espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, concordando com o encaminhamento da Unidade Técnica em relação aos demais responsáveis.

Ministério Público, 26 de novembro de 2015.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Subprocuradora-Geral