TC 017.395/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM

Responsável: Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), Sérgio da Silveira Cardador (CPF 039.128.508-44), J. P. Distribuidora Ltda. (CNPJ 02.716.708/0001-79), Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50), Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda. (CNPJ 84.110.394/0008-05), M. M. Nascimento Ltda. (CNPJ 05.599.551/002-18).

Advogado ou **Procurador**: Fernanda de Andrade de Rebouças Sampaio OAB/AM 8.450 (peças 29 e 39); Ana Esperança E. da Maia Pinheiro OAB/AM 24.303 (peças 68, 69 e 79); Jonathan Costa Ferreira OAB/AM 9.177 (peça 25).

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: citação.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada, intempestivamente, pelo Fundo Nacional de Saúde - FNS, em desfavor do Sr. Sérgio da Silveira Cardador (CPF 039.128.508-44), ex-prefeito, gestão de 2001-2004, e Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), ex-prefeita, gestão 2005-2008, do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, em razão de irregularidades na execução dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde - SUS, nos exercícios de 2004 e 2005, naquela municipalidade, destinados ao Programa de Atenção Básica - PAB fixo e variável para o Programa Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde – PSF e PACS, e Saúde Bucal, identificados no Relatório de Auditoria 5588 do Denasus.

HISTÓRICO

2. A auditoria realizada pelo Denasus decorreu de solicitação da Controladoria Geral da União e do Ofício de diligência da SECEX-AM, 54/2007, onde tramitava nesta Corte o processo TC 023.511/2006-1, que cuidava de representação sobre irregularidades na execução de recursos na área de saúde e educação.

3. O referido processo foi deliberado nos termos do Acórdão 759/2009 - TCU – Plenário, fazendo a seguinte determinação na área de saúde:

> 1.5.3. ao Fundo Nacional de Saúde que adotadas as medidas administrativas, se permanecerem as irregularidades detectadas na auditoria no Município de Santa Izabel do Rio Negro/AM, com vistas a analisar a execução do Plano de Atenção Básica – PAB - exercício de 2006, instaure e/ou conclua, se ainda não o fez, as tomadas de contas especiais alusivas ao mencionado Programa, encaminhando-as à Secretaria Federal de Controle Interno para as providências cabíveis necessárias ao esclarecimento das irregularidades e/ou devolução das quantias de R$ 44.273.50 (quarenta e quatro mil duzentos e setenta e três reais e cinquenta centavos) e R$ 48.663.90 (quarenta e oito mil seiscentos e sessenta e três reais e noventa centavos) relativas respectivamente aos anos de 2004 e 2005.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

4. Nesse sentido, a instauração da tomada de contas especial atende à determinação exarada no Acórdão 759/2009 - TCU – Plenário.

5. Os recursos repassados para o município de Santa Isabel do Rio Negro nos exercícios de 2004 e 2005 estão consignados abaixo (peça 1, p. 19).

Especificação	**Exercício/2004/ R$**	**Exercício/2005/R$**
PAB fixo	107.806.91	117.831,96
PACS	82.000,00	94.100,00
PSF	156.600,00	194.400,00
Prog. Saúde Bucal	27.300,00	61.200,00
TOTAL	**373.706,91**	**467.531,96**

6. As irregularidades que ensejaram a glosa pela equipe de auditoria do Denasus e instauração da presente tomada de contas especial foram (Relatório 5588 – peça 1, p. 45-53):

6.1. Ausência de comprovação de documentação comprobatória de despesa relativa à transferência de recursos do PAB para Unidade Mista de Santa Isabel do Rio Negro no valor de R$ 2.400,00, em 17/05/2004, contrariando o art. 66, 145 e 148 do Decreto 93.872/1986 e art. 63 da Lei 4.320/1964.

6.2. Aquisição de produtos com notas fiscais emitidas após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB-fixo:

6.2.1. Nota Fiscal 000653, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 13.821,00, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004; Nota Fiscal 000654, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 10.014,50, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004; Nota Fiscal 000655, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 11.628,00, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004; 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; e Nota Fiscal 000679, pagamento em 30/3/2005, da empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas, no valor de R$ 5.000,00, data de emissão 30/3/2005, data limite para emissão 5/3/2005.

6.3. Despesas com recursos do PAB em substituição ao recurso próprio do município na aquisição de combustível:

6.3.1. Nota Fiscal 000129, no valor de R$ 3.453,58, com pagamento em 31/3/2005; Nota de Empenho 1339, de 21/10/2005, no valor de R$ 24.029,00, com pagamento em 30/11/2005 (nota fiscal 2328); e Nota Fiscal 000117, no valor de R$ 2.552,25, com pagamento em 15/3/2005.

6.4. Aquisição de produtos com recursos do PAB-Fixo, por meio de notas fiscais cujo selo fiscal não pertence à empresa M.M. Nascimento Ltda. e sim a empresa E. Dutra da Silva, e sem comprovação da entrega ou do recebimento do material:

6.4.1. Nota Fiscal 13365, de 28/10/2005, no valor de R$ 7.842,15, com pagamento em 28/10/2005 e Nota Fiscal 13366, de 28/10/2005, no valor de R$ 5.786,92, com pagamento em 28/10/2005.

7. O Relatório de Auditoria do Denasus consignou também que a execução do PAB foi realizada sem acompanhamento do Conselho Municipal de Saúde, sem planejamento, com realização de contratação direta e de dispensa de licitação, sem formalização do processo administrativo e fracionamento de despesa (peça 1, p. 39-43).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

8. O Relatório de Tomada de Contas Especial 224/2010 fundamenta toda a instauração do processo no Relatório 5588 do Denasus, noticiando que as justificativas da ex-prefeita Eliete da Cunha Beleza não foram aceitas e que o ex-prefeito Sr. Sérgio da Silveira Cardador não apresentou justificativas (peça 2, p. 202-208).

8.1. Por sua vez, o Concedente efetivou providências com vistas ao saneamento das irregularidades através de notificações requerendo informações, justificativas ou defesas, cobrança do débito, não obtendo quaisquer resultados (peça 1, p. 169).

8.2. Em consequência, concluiu-se pela responsabilidade do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, ex-prefeito, no exercício de 2004, no valor de R$ 44.273,50, e Sra. Eliete da Cunha Beleza, no exercício de 2005, no valor de R$ 48.663,90, efetuando-se, mediante a Nota de Lançamento 2010NL000567 (peça 1, p 163 e 170), a inscrição dos mesmos em conta de responsabilidade no SIAFI.

9. A Secretaria Federal de Controle Interno procedeu à auditoria sobre o procedimento consignando no Relatório de Auditoria 72/2013 (peça 2, p. 224-226).

9.1. Este relatório informa que foram cumpridas as normas em relação à instauração e ao desenvolvimento da tomada de contas especial, exceto em relação à morosidade dos procedimentos, considerando que o levantamento foi realizado em 2007 (Relatório de Auditoria 5588) e a conclusão do processo de instauração em 2010, bem como não houve fiscalização *in loco* para acompanhar a execução dos programas nos anos de 2004-2005.

10. O Certificado de Auditoria e o Parecer do Dirigente do órgão de Controle Interno consignam a irregularidade das contas (peça 2, p. 228-228).

11. O Ministro da Saúde tomou conhecimento das conclusões contidas no Relatório e Certificado de Auditoria e do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno (peça 2, p. 229-230).

12. Após a análise processual, instrução preliminar (peça 9) propôs as seguintes citações:

12.1. Sérgio da Silveira Cardador solidariamente com a empresa J.P. Distribuidora Ltda.

12.1.1. **Sérgio da Silveira Cardador** (CPF 039.128.508-44), prefeito do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão de 2001-2004.

12.1.1.1. **Ocorrência**: autorização de pagamentos e apresentação de documentos comprobatórios 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.

12.1.1.2. **Conduta**: autorizar o pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa notas fiscais inidôneas, emitidas com prazo de emissão vencido.

12.1.1.3. **Evidência**: Nota Fiscal 000653, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 13.821,00, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004; Nota Fiscal 000654, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 10.014,50, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004 e Nota Fiscal 000655, pagamento em 30/9/2004, da empresa J.P Distribuidora, no valor de R$ 11.628,00, data de emissão 30/9/2004, data limite para emissão 7/6/2004 (peça 1, p. 27 e p. 45-47).

12.1.1.4. **Critério**: Art. 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.1.1.5. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

12.1.2. **Empresa J. P. Distribuidora Ltda.** (CNPJ 02.716.708/0001-79).

12.1.2.1. **Ocorrência**: emissão de notas fiscais inidôneas acima, com prazo de emissão vencido, que propiciou a ocorrência de aquisição de produtos pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, emitidas após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB-fixo.
12.1.2.2. **Conduta**: emitir notas fiscais com prazo de emissão vencido e não entregar mercadorias.

12.1.2.3. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.2. Sérgio da Silveira Cardador solidariamente com a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda.

12.2.1. **Sérgio da Silveira Cardador** (CPF 039.128.508-44), prefeito do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão de 2001-2004.

12.2.1.1. **Ocorrência**: autorização de pagamentos e apresentação de documentos comprobatórios 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.

12.2.1.2. **Conduta**: autorizar o pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa notas fiscais inidôneas, emitidas com prazo de emissão vencido.

12.2.1.3. **Evidência**: 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 (peça 1, p. 27, 47 e 73).

12.2.1.4. **Critério**: artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.2.1.5. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.2.2. **Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda.** (CNPJ 84.477.215/0003-50).

12.2.2.1. **Ocorrência**: emissão da nota fiscal inidônea acima, com prazo de emissão vencido, que propiciou a ocorrência de aquisição pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, de produtos com notas fiscais emitidas após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB-fixo.

12.2.2.2. **Conduta**: emitir nota fiscal com prazo de emissão vencido e não entregar mercadoria.

12.2.2.3. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.3. Eliete da Cunha Beleza em solidariedade com a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda.

12.3.1. **Eliete da Cunha Beleza** (CPF 240.446.282-20), prefeita do Município de Santa Isabel do Rio Negro, gestão 2005-2008.

12.3.1.1. **Ocorrência**: autorização de pagamento e apresentação de documento comprobatório de despesa com nota fiscal inidônea, emitida com prazo de emissão vencido, que propiciou a ocorrência de aquisição de produtos com nota fiscal emitida após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB- fixo.

12.3.1.2. **Conduta**: autorizar o pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa notas fiscais inidôneas, emitidas com prazo de emissão vencido.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

12.3.1.3. **Evidência**: Nota Fiscal 000679, de 30/3/2005, da empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas, no valor de R$ 5.000,00, data limite para emissão: 5/3/2005 (peça 1, p. 47-49, 79 e 83).

12.3.1.4. **Critério**: artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.3.1.5. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.3.2. **Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda**. (CNPJ 84.477.215/0003-50).

12.3.2.1. **Ocorrência**: emissão da nota fiscal inidônea acima, com prazo de emissão vencido, que propiciou a ocorrência de aquisição pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, de produtos com notas fiscais emitidas após a data limite e sem comprovação da entrega com recursos do PAB-fixo.

12.3.2.2. **Conduta**: emitir nota fiscal com prazo de emissão vencido e não entregar mercadoria.

12.3.2.3. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.4. **Eliete da Cunha Beleza em solidariedade com a empresa Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.**

12.4.1. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), prefeita do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão 2005-2008.

12.4.1.1. **Ocorrência**: pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa com nota fiscal inidônea, que propiciou a ocorrência de pagamento da Nota Fiscal 2328 (R$ 24.029,00) emitida pela empresa Mucuripe, em 2005, sendo verificada pela Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas, que sua emissão ocorreu em 2007, com valores e conteúdo diverso da nota apresentada pelo município de Santa Isabel do Rio Negro, e sem comprovação de ingresso dos produtos adquiridos.

12.4.1.2. **Conduta**: autorizar o pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa nota fiscal inidônea.

12.4.1.3. **Evidência**: Nota Fiscal 2328 (peça 1, p. 35, 49 e 93).

12.4.1.4. **Critério**: artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.4.1.5. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.4.2. **Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.** (CNPJ 84.110.394/0008-05).

12.4.2.1. **Ocorrência**: emissão de nota fiscal inidônea, que propiciou a ocorrência de pagamento da Nota Fiscal 2328 (R$ 24.029,00), em 2005 pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, sendo verificada pela Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas, que sua emissão ocorreu em 2007, com valores e conteúdo diverso da nota apresentada pelo município de Santa Isabel do Rio Negro, e sem comprovação de ingresso dos produtos adquiridos com infração aos artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.4.2.2. **Conduta**: emitir nota fiscal em 2005 com a mesma numeração de nota emitida em 2007, com conteúdo e valores distintos, caracterizando fraude na emissão.

12.4.2.3. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.5. **Eliete da Cunha Beleza em solidariedade com a Empresa M.M. Nascimento Ltda.**

12.5.1. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), prefeita do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão 2005-2008.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

12.5.1.1. **Ocorrência**: autorização de pagamentos e apresentação de documento comprobatório de despesa com notas fiscais inidôneas, que propiciou a ocorrência de pagamento aquisição de produtos com recursos do PAB-Fixo. A Secretaria de Estado de Fazenda verificou que tais notas não eram dessa empresa e sim da empresa E. Dutra da Silva e não houve comprovação da entrega ou do recebimento do material.

12.5.1.2. **Conduta**: autorizar o pagamento e apresentar como documento comprobatório de despesa notas fiscais inidôneas.

12.5.1.3. **Evidência**: notas fiscais 13365, de 26/10/2005, no valor de R$ 7.842,15, e 13366, de 26/10/2005, no valor de R$ 5.786,92, emitidas pela empresa M. M. Nascimento Ltda.

12.5.1.4. **Critério**: artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.5.1.5. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

12.5.2. **M. M. Nascimento Ltda.** (CNPJ 05.599.551/002-18)

12.5.2.1. **Ocorrência**: emissão de notas fiscais inidôneas, que propiciaram a ocorrência de pagamento aquisição de produtos com recursos do PAB-Fixo pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, por meio das notas fiscais 13365, de 26/10/2005, no valor de R$ 7.842,15, e 13366, de 26/10/2005, no valor de R$ 5.786,92. A Secretaria de Estado de Fazenda verificou que tais notas não eram dessa empresa e sim da empresa E. Dutra da Silva e não houve comprovação da entrega ou do recebimento do material, infringindo os artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

12.5.2.2. **Conduta**: emitir nota fiscal em 2005 com a mesma numeração de nota emitida em 2007, com conteúdo e valores distintos, caracterizando fraude na emissão.

12.5.2.3. **Culpabilidade**: não se pode afirmar que o responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

13. Contudo, diante do advento do falecimento do Sr. Sérgio da Silveira Cardador (peça 59), em 9/6/2011, foi proposta nova citação endereçada ao seu espólio, representado pela Sra. Maira Magalhães Menezes (CPF 721.588.081-87), momento no qual renovou-se também a citação daquelas empresas que foram solidariamente responsabilizadas com o ex-prefeito do Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM (peças 63 a 65).

14. A Secex/AM procedeu às citações de todos os responsáveis envolvidos, consoante o quadro abaixo demonstra:

Responsável	Ofício de citação	Ciência	Resposta
Sr. Sérgio da Silveira Cardador	404/2014 (peça 15) e 715/2014 (peça 55).	-	-
Espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador	1026/2014 (peça 63)	(Peça 66)	(Peça 67)
Sra. Eliete da Cunha Beleza	407/2014 (peça 14).	(Peça 22)	-
J.P. Distribuidora Ltda.	405/2014 (peça 13); 1027/2014 (peça 64) e 70/2015 (peça 84).	(Peça 24; 31 e 85)	(Peça 51)
Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda.	406/2014 (peça 12) e 1028/2014 (peça 15).	(Peça 36)	-
Mucuripe Comércio e	408/2014 (peça 11)	(Peça 21)	(Peça 43)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

Combustíveis Ltda.			
M. M. Nascimento Ltda.	409/2014 (peça 10)	(Peça 17)	(Peça 40)

15. Em instrução posterior às citações (peça 88), as alegações de defesa apresentadas pelas empresas M.M. Nascimento Ltda., Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda., J.P. Distribuidora Ltda. e espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador foram analisadas da seguinte forma:

> (...)
>
> 19.1.**M.M. Nascimento Ltda.**
>
> 19.1.1.Da análise do processo, observa-se que a Sra. Eliete da Cunha Beleza, prefeita do Município, gestão 2005-2008, apresentou o procedimento licitatório Convite 68/05, a fim de comprovar a realização das despesas, no valor total de R$ 13.629,07. No entanto, a equipe de auditoria do Denasus não acatou a justificativa, tendo em vista que os procedimentos estavam sem estimativa de preços e sem assinatura das firmas participantes da ata de julgamento (peça 1, p. 155).
>
> 19.1.2.As notas fiscais (peça 1, p. 169-171) oriundas do procedimento licitatório supracitado foram objeto de diligência junto à Sefaz/AM, que constatou o seguinte, em apertada síntese: "pode-se deduzir que as notas fiscais não são de sua emissão". Ademais, o recibo de pagamento não consta a assinatura do responsável pelo recebimento do valor objeto de sua citação.
>
> 19.1.3.Diante do analisado, deve ser afastada a responsabilidade da empresa M.M. Nascimento Ltda., pois não existem indícios nos autos de que tenha participado do certame licitatório, emitido notas fiscais inidôneas e/ou recebido qualquer importância originada de qualquer recurso pertencente ao Fundo nacional de Saúde (FNS).
>
> 19.2.**Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.**
>
> 19.2.1.Preliminarmente, cabe dirimir a dúvida suscitada pela procuradora da empresa, no que concerne à origem da licitação: "dispensa de licitação" ou "convite". Inicialmente, vê-se no processo que a equipe de auditoria do Denasus constatou que foram efetuados gastos com recursos do programa por meio de "dispensa de licitação", contudo, num segundo momento, instada a se manifestar sobre a situação, a Sra. Eliete da Cunha Beleza, ex-prefeita, gestão 2005-2008, apresentou a documentação do procedimento licitatório Convite 67/05, em que consta a nota fiscal 2328 e a nota de empenho (peça 1, p. 93), supostamente, colocando a empresa como fornecedora do produto.
>
> 19.2.2.De forma análoga ao procedimento realizado com as notas fiscais da empresa M.M. Nascimento Ltda., foi procedida diligência junto à Sefaz/AM, em que se verificou que a empresa emitiu a nota fiscal de numeração "2328" no ano de 2007, época em que teria autorização para emitir tal documento. Assim, demonstrou-se nos autos que a nota fiscal 2328 apresentada em 2005 pela ex-prefeita seria inidônea.
>
> 19.2.3.A empresa apresentou registro de saídas de 2005 e 2007 e nota fiscal de numeração "1500", com vistas a comprovar o ocorrido. A análise da documentação permitiu concluir que não existem nos autos elementos que comprovem que a empresa tenha participado de qualquer procedimento licitatório, emitido a nota fiscal de numeração "2328", em 2005, e/ou recebido qualquer recurso proveniente do Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM. Além disso, não existe nos autos a cópia do documento fiscal eivado de ilegalidade, nem do procedimento licitatório em epígrafe.
>
> 19.2.4.Diante do exposto, a responsabilidade da empresa deve ser afastada, pois não há provas de que tenha participado em conluio de qualquer ato com a Sra. Eliete da Cunha Beleza.
>
> 19.3.**J.P. Distribuidora Ltda.**
>
> 19.3.1.Em síntese, a empresa alega que entregou as mercadorias e que seu exercício de ampla defesa e contraditório estão prejudicados, em face do longo decurso do tempo (10 anos). Por lei, informa que o prazo máximo de guarda é de 5 (cinco) anos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

19.3.2. Observa-se nos autos que a empresa não foi notificada no bojo do processo de Tomada de Contas Especial empreendida pelo FNS. Diante da ausência de medida, visando resguardar o erário, e das irregularidades constatadas no Relatório de auditoria do Denasus, esta Unidade Técnica propôs a sua citação solidária ao ex- prefeito, Sr. Sérgio da Silveira Cardador, nos termos da alínea "b", do § 2º, do art. 16, da Lei 8.443/1992. Assim, de fato, a citação foi realizada em 2014, quase 10 (dez) anos da ocorrência do fato.

19.3.3.Corrobora para a tese de defesa prejudicada, em face do longo decurso de tempo, a redação original do § 1°, do art. 156, do Regulamento do ICMS do Amazonas (Decreto 20.686/1999) (peça 86, p. 1-2), o qual informa que "os livros e os documentos que servirem de base à sua escrituração serão conservados, durante o prazo de cinco anos, a contar do primeiro dia do exercício seguinte ao do fato gerador, nos próprios estabelecimentos, para serem exibidos à Fiscalização, quando exigidos".

19.3.4. Não obstante o exposto no parágrafo anterior, entende-se que a nota fiscal é um documento que tem por fim também o registro de uma transferência de propriedade sobre um bem ou uma atividade comercial prestada por uma empresa a outrem, nesse último caso, o Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM. No que concerne a emissão de nota fiscal vencida, o Regulamento do ICMS do Amazonas, no seu art. 204, inciso II, presume inidônea o documento fiscal em relação à data de validade de uso (peça 86, p. 3).

19.3.5.Depreende-se do descrito que o uso de nota fiscal vencida, fato comprovado no relatório de auditoria do Denasus, impactaria não apenas na finalidade fiscal (recolhimento de tributo estadual), mas na comprovação de que a mercadoria fora entregue ao Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, visto que o principal fato gerador do ICMS seria a circulação da mercadoria.

19.3.6.Portanto, não pode a empresa beneficiar-se da sua própria torpeza, pois apresentou, à época, notas fiscais inidôneas (validade vencida) que não comprovam o recolhimento dos impostos perante o fisco estadual, nem a movimentação das mercadorias para o município de Santa Isabel do Rio Negro/AM.

19.3.7.Do exposto, entende-se que não devem ser acolhidas as alegações de defesa da empresa J.P. Distribuidora Ltda., no que tange ao longo decurso de tempo da ocorrência do fato, o qual prejudicaria a sua ampla defesa e contraditório.

19.4.**Espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador**.

19.4.1.Em apertada síntese, a defesa do espólio informa que não cabe a responsabilidade do Sr. Sérgio Cardador após o seu falecimento, não possui condições de defender-se, em face de não ter conhecimento das ações do ex-prefeito e, por fim, informa que ocorrera o instituto da prescrição, não podendo haver qualquer cobrança judicial da dívida.

19.4.2.Inicialmente, ressalta-se que, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, qualquer pessoa que gerencie ou administre recursos públicos deverá prestar contas dos valores que estão em seu poder. O processo de tomada de contas visa, numa de suas dimensões, à busca do ressarcimento ao erário do dinheiro posto à disposição do administrador público que não obteve a aprovação de suas contas, esse fato independe de seu falecimento. Nesse sentido, a súmula 282 desta Corte de Contas esclarece que "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

19.4.3.Dessa forma, entende-se válido o prosseguimento do processo, em função do art. 5°, inciso XLV, da Constituição Federal, o qual preceitua que "nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento dos bens serem, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido". Este dispositivo foi devidamente regulamentado, no âmbito do TCU, pelo art. 5°, caput e inciso VIII, da Lei 8.443/1992. No presente caso, portanto, com o falecimento do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, respondem seus sucessores pelo débito que lhe será imputado.

19.4.4.Todavia, enquanto não houver a partilha dos bens eventualmente deixados pelo *de cujus*, o espólio é quem deve ser condenado à reparação do dano causado ao erário, sendo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

representado, de acordo com o art. 12, inciso V, do Código de Processo Civil, por inventariante, que, neste caso, é a Sra. Maira Magalhães Menezes.

19.4.5.Esse é entendimento do Tribunal, como se depreendem dos Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara, 2.223/2011-TCU-1a Câmara, 2.252/2011-TCU-1a Câmara, 3.703/2011-TCU-2a Câmara, 5.936/2011-TCU-1a Câmara, 6.466/2011-TCU-1a Câmara, 7.875/2011-TCU-1a Câmara, 4.413/2009-TCU-1a Câmara, 4.614/2009-TCU-2a Câmara, 2.551/2008-TCU-1a Câmara, 893/2007-TCU-1a Câmara, 981/2007-TCU-2a Câmara e 3.403/2007-TCU-1a Câmara.

(...)

15.1. Na mesma instrução (peça 88), a Unidade Técnica informou que a Sra. Eliete da Cunha Beleza e a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. não apresentaram as suas respectivas alegações de defesa e foram considerados revéis.

16. Assim, o processo estava pautado para julgamento na seção de 1/3/2016, todavia, diante do pagamento de parte do débito pela Sra. Eliete da Cunha Beleza (peça 95), o processo foi retirado de pauta e devolvido pelo gabinete do Relator para nova instrução.

Exame Técnico

17. A Sra. Eliete da Cunha Beleza recebeu o Ofício de citação (peça 14) conforme aviso de recebimento à peça 22. Como a mesma não apresentou alegações de defesa, foi realizada proposta de mérito com a sua revelia em 18/3/2015 (peça 88).

17.1. A responsável tomou ciência que o processo estava pautado para julgamento, conforme declaração à peça 92. Em 3/2/2016, solicitou à Secex/AM que fosse novamente notificada em novo endereço para apresentar defesa no processo (peça 92). Solicitou ainda cópia dos autos, sendo esse último pedido atendido conforme peças 93 e 94.

17.2. Na peça 95, ela afirma só ter tomado conhecimento do Ofício 0407/2014 (peça 14) após receber a cópia do processo e que em atenção a essa notificação havia feito pagamento de GRU.

17.2.1. No entanto, o comprovante presente na peça mostra um pagamento de R$ 9.375,50 em 22/2/2016, valor insuficiente para quitar o débito da responsável no valor de R$ 66.023,91 em 31/3/2014 (peça 14). Além disso, o pagamento foi recolhido aos cofres do Tesouro Nacional quando deveria ser destinado ao cofre do Fundo Nacional de Saúde. Assim, deve ser feito o acerto contábil ao cofre correto.

17.2.2. Nota-se que Ofício 0407/2014 continha, no Anexo I, informações insuficientes para o pagamento das dívidas oriundas das irregularidades apresentadas no seu corpo. Isso contribuiu para que a responsável pagasse apenas parte de sua dívida, de forma que deve ser realizada nova citação da mesma em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

17.3. **Achado:** autorização de pagamentos sem comprovação da entrega e apresentação de notas fiscais inidôneas como documentos comprobatórios de despesa.

17.3.1. **Situação encontrada:** no exercício de 2005 o município realizou despesas com recursos do PAB-Fixo e apresentou como comprovantes de pagamento as notas fiscais 000679, 13365 e 13366. Realizou também despesa com recursos do PAB-Fixo e variável, tendo como comprovante a nota fiscal 2328.

17.3.1.1. A nota 679, no valor de R$ 5.000,00, foi emitida em 30/3/2005 pela empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas, quando a data limite para emissão era de 5/3/2005.

17.3.1.2. As notas fiscais 13365, de 26/10/2005, no valor de R$ 7.842,15, e 13366, de 26/10/2005, no valor de R$ 5.786,92, emitidas pela empresa M. M. Nascimento Ltda., foram objeto de diligência à Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas (Sefaz/AM), que informou que as notas fiscais e os selos não pertencem à referida empresa e sim à empresa E. Dutra da Silva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

17.3.1.3. A nota fiscal 2328, de R$ 24.029,00, foi objeto de diligência à Sefaz/AM, que após procedimento de fiscalização verificou que a referida nota foi emitida em 2007, com valores e conteúdo diverso da nota apresentada pelo município de Santa Isabel do Rio Negro.

17.3.1.4. Assim, a notas fiscais mencionadas são inidôneas e não podem ser utilizadas para comprovação de despesa no exercício de 2005. Além disso, não há, nos autos, qualquer informação ou documento que permita comprovar as entregas dos produtos supostamente adquiridos.

17.3.2. **Evidência:** Relatório de Auditoria 5588, notas de empenho, notas fiscais 679, 2328, 13365 e 13366 e informação da Sefaz/AM (peça 1, p. 35, 49, 93, 165, 169-171, 287, 347, 350-351).

17.3.3. **Critério:** artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

17.3.4. **Conclusão:** diante do exposto, a Sra. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), prefeita do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM na gestão 2005-2008, deve ser responsabilizada pelo débito apurado, em decorrência da não comprovação do bom e regular uso dos recursos do PAB-Fixo e variável.

17.3.5. **Responsável:** Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), prefeita do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM na gestão 2005-2008.

17.3.6. **Conduta:** autorizar pagamentos sem comprovação de ingresso dos produtos adquiridos e apresentar notas fiscais inidôneas como documento comprobatório de despesa.

17.3.7. **Nexo de causalidade:** autorização de pagamento resultando desembolso de recursos sem a contrapartida de ingresso de produtos

17.3.8. **Culpabilidade:** não se pode afirmar que a responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

18. Como já mencionado, a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda., embora regularmente notificada, não apresentou as suas respectivas alegações de defesa e foi considerada revel em instrução à peça 88.

18.1. Não obstante, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) emitiu parecer (peça 91) em que argumenta que:

18.1.1 A Naverio foi citada por dois débitos, um no valor de R$ 6.410,00 e outro de R$ 5.000,00. Quanto ao primeiro débito, o MPTCU alega a nulidade da citação original e o decurso de mais de dez anos desde os fatos, o que prejudica o contraditório e a ampla defesa.

18.1.2. Já em relação ao outro débito, o MPTCU entende que o tipo de irregularidade imputada à empresa é similar àquelas inicialmente atribuídas às empresas M.M. Nascimento Ltda. e Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda. Essas irregularidades foram afastadas pela Unidade Instrutiva nos débitos que envolviam essas últimas empresas (peça 88), orientação que deveria ser seguida quanto à Naverio. Citando o parecer do MPTCU (peça 91, p. 2):

> 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.

18.1.3. Ante o exposto, e acatando o parecer do representante do MPTCU, a aludida empresa deve ser excluída da presente relação processual.

19. Em instrução anterior (peça 88, p. 10) a Unidade Técnica não acatou a defesa do espólio do Senhor Sérgio da Silveira Cardador, em face da imprescritibilidade das ações de ressarcimento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

ao erário. Parecer do Ministério Público discordou (peça 91), apresentando os seguintes argumentos:

> (...)
>
> 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).
>
> (...)

19.1. Ante o exposto, e acatando o parecer do representante do MPTCU, deve ser promovido, na ocasião do exame de mérito, o arquivamento da presente TCE em relação ao Senhor Sérgio da Silveira Cardador, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU, sem baixa do valor da dívida.

20. Quanto às alegações de defesa apresentadas pela J.P. Distribuidora Ltda., é necessário fazer reanálise das mesmas à luz da orientação do parecer emitido pelo Ministério Público (peça 91).

20.1. O tipo de irregularidade imputada à empresa é similar àquelas inicialmente atribuídas às empresas M.M. Nascimento Ltda. e Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda. Essas irregularidades foram afastadas pela Unidade Instrutiva nos débitos que envolviam essas últimas empresas (peça 88).

20.2. Apesar de basear sua defesa em um único argumento, de que seu exercício de ampla defesa e contraditório estão prejudicados, em face do longo decurso do tempo (10 anos), os elementos acostados aos autos pelas empresas M.M. Nascimento Ltda. e Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda. evidenciam que os gestores públicos falseavam notas fiscais de empresas ativas, sem o conhecimento destas, com a finalidade de simular uma prestação de contas.

20.3. Diante da inexistência de indícios nos autos de que a J.P. Distribuidora Ltda. tenha participado de certames licitatórios, emitido notas fiscais inidôneas e/ou recebido qualquer importância originada de qualquer recurso pertencente ao Fundo nacional de Saúde (FNS), a mesma pode se beneficiar da orientação do parecer do representante do MPTCU e assim ser excluída da presente relação processual.

CONCLUSÃO

21. Em razão das considerações expostas na seção “Exame Técnico”, propõe-se que:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

21.1. Sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelas empresas M.M. Nascimento Ltda., Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda., Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. e J.P. Distribuidora Ltda., afastando as reponsabilidades a elas imputadas (item 18 e subitens, item 20 e subitens) por ocasião da proposta de mérito.

21.2. Na ocasião do exame de mérito, seja promovido o arquivamento da presente TCE em relação ao Senhor Sérgio da Silveira Cardador, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU (item 19 e subitens), mantido o valor do débito.

21.3. Seja promovida a citação da Sra. Eliete da Cunha Beleza, uma vez que o exame das ocorrências descritas permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir sua responsabilidade individual e apurar adequadamente o débito a ela atribuído (item 17 e subitens).

21.4. A Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade – Secof, do Tribunal de Contas da União, seja informada que a Sra. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20) recolheu R$ 9.375,50 em 22/2/2016 para a conta do Tesouro Nacional (Código de Recolhimento 13902-5 e Número de Referência 01739520135) quando deveria ter feito o pagamento para o Fundo Nacional de Saúde, o que pede que seja promovido o acerto contábil ao cofre correto (subitens 17.2 e 17.2.1).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

22.1. Realizar a citação da Sra. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20), ex-prefeita do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão 2005-2008, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres do Fundo Nacional de Saúde as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor.

TIPO DE OPERAÇÃO	VALOR ORIGINAL (R$)	DATA DA OCORRÊNCIA
DÉBITO	**5.000,00**	**30/3/2005**
DÉBITO	**7.842,15**	**26/10/2005**
DÉBITO	**5.786,92**	**26/10/2005**
DÉBITO	**24.029,00**	**30/11/2005**
CRÉDITO	**9.375,50**	**22/2/2016**

Valor atualizado até 15/3/2016: R$ 69.014,02

22.1.1. **Ocorrência:** autorização de pagamentos sem comprovação da entrega e apresentação de notas fiscais inidôneas como documentos comprobatórios de despesas realizadas com recursos do PAB-fixo e variável.

22.1.1.1. A nota 679, no valor de R$ 5.000,00, foi emitida em 30/3/2005 pela empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas, quando a data limite para emissão era de 5/3/2005.

22.1.1.2. As notas fiscais 13365, de 26/10/2005, no valor de R$ 7.842,15, e 13366, de 26/10/2005, no valor de R$ 5.786,92, emitidas pela empresa M. M. Nascimento Ltda., foram objeto de diligência à Secretaria de Estado da Fazenda do Amazonas (Sefaz/AM), que informou que as notas fiscais e os selos não pertencem à referida empresa e sim à empresa E. Dutra da Silva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.

22.1.1.3. A nota fiscal 2328, de R$ 24.029,00, foi objeto de diligência à Sefaz/AM, que após procedimento de fiscalização verificou que a referida nota foi emitida em 2007, com valores e conteúdo diverso da nota apresentada pelo município de Santa Isabel do Rio Negro.

22.1.2. **Conduta:** autorizar pagamentos sem comprovação de ingresso dos produtos adquiridos e apresentar notas fiscais inidôneas como documento comprobatório de despesa.

22.1.3. **Evidências:** Relatório de Auditoria 5588 do Denasus, de 20/2/2009, e notas fiscais 679, 2328, 13365 e 13366 e informações da Sefaz/AM.

22.1.4. **Dispositivo Legal:** artigos 63, 83 e 90 da Lei 4.320/1964 e art. 36 e 39 do Decreto 93.872/1986.

22.1.5. **Nexo de causalidade:** autorização de pagamento resultando desembolso de recursos sem a contrapartida de ingresso de produtos

22.1.6. **Culpabilidade:** não se pode afirmar que a responsável agiu com boa fé, sendo razoável afirmar que era possível ter consciência da ilicitude que praticara.

22.2. Informar à responsável de que, caso venha a ser condenada pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU.

22.3. Informar à Secretaria de Orçamento, Finanças e Contabilidade – Secof, do Tribunal de Contas da União, que a Sra. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20) recolheu R$ 9.375,50 em 22/2/2016 para a conta do Tesouro Nacional (Código de Recolhimento 13902-5 e Número de Referência 01739520135) quando deveria ter feito o pagamento para o Fundo Nacional de Saúde, o que pede que seja promovido o acerto contábil ao cofre correto.

Secex/AM, em 15 de março de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Míron Alfaia Castellani

AUFC – Mat. 10627-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55034156.