

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Como visto, trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Sr. Sérgio da Silveira Cardador e da Sra. Eliete da Cunha Beleza, ex-prefeitos municipais de Santa Isabel do Rio Negro/AM (gestões: 2001 a 2004 e 2005 a 2008, respectivamente), diante de irregularidades na gestão de recursos financeiros oriundos do Sistema Único de Saúde (SUS), nos exercícios de 2004 e 2005, no âmbito do Programa de Atenção Básica (PAB) fixo e variável para os Programas: Saúde da Família, Agentes Comunitários de Saúde e Saúde Bucal.

2. Pelo que consta do Relatório de Auditoria nº 5588, de 30/9/2003, elaborado pelo Denasus, no dispêndio de recursos originalmente destinados ao Programa de Atenção Básica, foram detectadas as seguintes irregularidades:

- a) ausência de documentação comprobatória da 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 17/5/2004, contrariando os arts. 66, 145 e 148 do Decreto 93.872/1986 e o art. 63 da Lei 4.320/1964;
- b) aquisição de produtos com notas fiscais emitidas pelas empresas J. P. Distribuidora e Naverio – Navegação do Rio Amazonas após a data limite e sem a devida comprovação da entrega com recursos do PAB-fixo, no valor total de R\$ 46.873,50;
- c) despesas com recursos do PAB em substituição ao recurso próprio do município na aquisição de combustível, no valor total de R\$ 30.034,83; e
- d) aquisição de produtos com recursos do PAB-Fixo, por meio de notas fiscais cujo selo fiscal não pertence à empresa contratada (M.M. Nascimento Ltda.), mas, sim, à empresa E. Dutra da Silva, e sem a devida comprovação da entrega ou do recebimento do material, no valor de R\$ 13.628,07.

3. Diante dessas falhas, e após levantar as responsabilidades dos dois gestores municipais, observando os exercícios financeiros em que ocorreram as aludidas despesas, a Secex/AM apurou que o Sr. Sérgio da Silveira Cardador deveria responder pelo débito no valor de R\$ 44.273,50, relativo ao exercício de 2004, ao passo que a Sra. Eliete da Cunha Beleza deveria responder pelo débito no valor de R\$ 48.663,90, relativo ao exercício de 2005.

4. Por conseguinte, a Secex/AM promoveu a regular citação dos gestores responsáveis solidariamente com as empresas emissoras as notas fiscais irregulares, salientando que, diante do falecimento do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, a citação foi redirecionada para o seu espólio.

5. Os responsáveis acorreram aos autos com as alegações de defesa consignadas à Peça nº 67 (espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador), à Peça nº 51 (J.P. Distribuidora Ltda.), à Peça nº 43 (Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.) e à Peça nº 17 (M. M. Nascimento Ltda.), de sorte que, após serem devidamente examinadas pela unidade técnica, sobreveio a proposta pela irregularidade das contas do Hospital das Clínicas de Esperantina, com a imputação do débito apurado nos autos e a aplicação da multa legal, sugerindo-se, contudo, o afastamento da responsabilidade dos gestores do hospital.

6. A unidade técnica anotou também que a Sra. Eliete da Cunha Beleza e a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda., regularmente notificadas, deixaram transcorrer **in albis** o prazo para a apresentação de suas alegações de defesa, mantendo-se silentes nos autos, de modo que devem ser considerados revéis perante o TCU, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

7. De todo modo, a Secex/AM pugnou, em sua instrução de mérito, pelo afastamento da responsabilidade das empresas citadas nos autos, acompanhando, para tanto, o posicionamento consignado pelo MPTCU (Peça nº 91), nos seguintes termos:

“(…) 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.”

8. A Secex/AM propôs, ainda, o arquivamento dos autos em relação ao espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, acompanhando, para tanto, o posicionamento suscitado pelo MPTCU (à Peça nº 91), nos seguintes termos:

“(...) 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).”

9. Já no que se refere à Sra. Eliete da Cunha Beleza, a Secex/AM noticiou que, após ter assumido a condição de revel perante o TCU, a referida responsável compareceu aos autos, antecipando-se a uma possível condenação, e aí comprovou o recolhimento parcial do débito sob a sua responsabilidade, ao tempo em que requereu o parcelamento do débito remanescente, de sorte que a unidade técnica propôs a irregularidade das suas contas, com débito e multa.

10. Por todas essas luzes, incorporo os pareceres da Secex/AM e do **Parquet** especial a estas razões de decidir, sobretudo porque não foi possível coligir elementos nos autos capazes de comprovar qualquer conduta delituosa por parte das aludidas empresas, de tal modo que o TCU deve mesmo promover a exclusão das suas responsabilidades na presente TCE.

11. De outra sorte, as diligências promovidas junto à Secretaria de Fazenda do Estado do Amazonas demonstraram que as notas fiscais apresentadas pelos ex-gestores, por ocasião da prestação de contas, não correspondiam àquelas legitimamente emitidas pelas empresas, segundo a numeração e a data limite de emissão dos aludidos documentos fiscais com a idoneidade atestada pela Sefaz/AM.

12. Por seu turno, no que se refere ao mérito das contas do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, constata-se que, em face do longo interregno de tempo entre as falhas e a regular citação do seu espólio, o TCU deve promover o arquivamento do processo em relação às suas contas, nos termos do art. 212 do RITCU, destacando que a falta de condenação do referido espólio na presente TCE não traz prejuízo à Sra. Eliete da Cunha Beleza, vez que ela pode se valer do Poder Judiciário, por meio de ação regressiva, para se ressarcir de eventual parte da condenação que lhe seja devida.

13. Entendo, portanto, que o TCU deve julgar irregulares as contas da Sra. Eliete da Cunha Beleza para condená-la em débito e em multa, promovendo a exclusão da responsabilidade das aludidas empresas e o arquivamento do feito em relação ao referido espólio.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de maio de 2016.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator