

TC 010.743/2018-9

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Entidades / Órgãos do Governo do Estado de Alagoas.

Responsáveis: Átila Maurício da Rocha, CPF 336.977.447-04; Domício José Gregório Arruda Silva, CPF 505.595.754-91; Eivalda Amorim Bittencourt de Araújo, CPF 575.788.504-15; Keylle André Bida de Lima, CPF 007.495.214-57; Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A, CNPJ 12.343.158/0001-43; Marcos Antônio Omena Farias, CPF 045.189.004-30; Paulo Lima e Silva, CPF 087.653.404-34; Sandra do Carmo de Menezes, CPF 454.290.144-00; Wilson Barreto Prado, CPF 034.066.105-44.

Procuradores: não há.

Proposta: preliminar (diligência).

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde / Ministério da Saúde – FNS/MS, em desfavor de Átila Maurício da Rocha, Domício José Gregório Arruda Silva, Eivalda Amorim Bittencourt de Araújo, Keylle André Bida de Lima, Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A, Marcos Antônio Omena Farias, Paulo Lima e Silva, Sandra do Carmo de Menezes e Wilson Barreto Prado, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 3693/2004, Siafi 510324, celebrado entre o Ministério da Saúde e o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A - Lifal, tendo por objeto “dar apoio técnico e financeiro para reforma do Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS”.

HISTÓRICO

2. O Convênio (peça 2, p. 8-15) foi firmado em 14/9/2004, com prazo de vigência fixado em 9/9/2005 (Cláusula Oitava; peça 1, p. 20; peça 2, p. 16) e prazo de sessenta dias após o término da vigência para apresentação da prestação de contas (Cláusula Nona, Parágrafo Segundo). Por meio de uma sequência de dez termos aditivos (peça 2, p. 16, 44, 91, 112, 114, 116 e 179; peça 3, p. 60, 62 e 65), a vigência e o prazo para prestação das contas foram sucessivamente prorrogados, restando fixados, respectivamente, em 29/10/2014 e 28/12/2014 (peça 1, p. 75; peça 3, p. 65).

3. O Plano de Trabalho aprovado do Convênio consta informado no parecer inserido na peça 2, p. 3-6.

4. Conforme disposto na Cláusula Terceira do Termo de Convênio (peça 2, p. 10), foi previsto o valor total de R\$ 352.509,30 para a execução do objeto conveniado, sendo R\$ 320.463,00 de recursos federais repassados pela concedente e R\$ 32.046,30 a título de contrapartida do conveniente.

5. Foram repassados recursos federais no montante de R\$ 160.231,50, em duas parcelas iguais de R\$ 80.115,75, mediante as Ordens Bancárias 2005OB905019 e 2005OB905798 (peça 2, p. 47), de 1/9/2005 e 5/10/2005, creditadas na conta específica do Convênio, respectivamente, em 5/9/2005 e 7/10/2005 (peça 2, p. 18 e 20).

6. As peças normativamente exigidas se encontram nos seguintes pontos dos autos:

- fichas de qualificação dos responsáveis: peça 1, p. 51-52;
- termo de formalização da avença: peça 2, p. 8-15;
- aditivos: peça 2, p. 16, 44, 91, 112, 114, 116 e 179; peça 3, p. 60, 62 e 65;
- demonstrativo financeiro do débito: peça 1, p. 53;
- relatório de tomada de contas especial: peça 1, p. 56-68;
- matriz de responsabilização: peça 1, p. 60-65 e 69-72;
- notificações expedidas aos responsáveis: ofícios na peça 1, p. 22-48; peça 2, p. 26, 95, 119 e 181; peça 3, p. 66, 91, 110, 112, 120, 123, 128 e 129; peça 4, p. 66-67; peça 5, p. 51-52, 55-56 e 60-71; e peça 7, p. 9-12; avisos de recebimento na peça 1, p. 26-27, 32-33, 38-39, 44-45 e 47; peça 2, p. 43, 134 e 198; peça 3, p. 84, 93, 124, 131 e 132; peça 4, p. 72; peça 5, p. 75-81 e 84-86; e peça 7, p. 10 e 15-17;
- inscrições de responsabilidade no Siafi: peça 1, p. 55;
- demonstrativo da situação do Convênio no Siafi: peça 1, p. 75.

7. No Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 56-68), em que os fatos estão circunstanciados, a responsabilidade pelo dano causado foi atribuída, solidariamente, ao Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A – Lifal e aos seguintes ocupantes do cargo de diretor-presidente dessa empresa, nos períodos de gestão respectivamente indicados:

- Marcos Antônio Omena Farias: 15/2/2005 a 26/1/2006;
- Paulo Lima e Silva: 27/1/2006 a 19/10/2006;
- Átila Maurício da Rocha: 20/10/2006 a 30/1/2007;
- Wilson Barreto Prado: 1/2/2007 a 1/2/2009 e 4/5/2009 a 31/7/2009;
- Keylle André Bida de Lima: 3/8/2009 a 1/2/2011;
- Domício José Gregório Arruda Silva: 18/11/2011 a 15/1/2014;
- Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo: 16/1/2014 a 4/3/2015;
- Sandra do Carmo de Menezes: 5/3/2015 a 16/1/2016.

8. O débito apurado nesse Relatório foi de R\$ 160.231,50, correspondente ao total dos recursos repassados, constituído de duas parcelas de R\$ 80.115,75, tomando-se como referência do débito relativo a cada uma dessas parcelas a data de crédito da ordem bancária correspondente, levando a que os fatos geradores da dívida fossem situados em 5/9/2005 e 7/10/2005, conforme consta na peça 1, p. 58.

9. O Relatório de Auditoria (peça 1, p. 76-80) e o respectivo Certificado (peça 1, p. 81) anuem ao posicionamento exposto no Relatório da TCE, quanto à atribuição das responsabilidades e ao montante do débito, mas consideram esse montante como um valor único, adotando como data de referência do débito a de emissão da primeira ordem bancária de repasse dos recursos, 1/9/2005, sem fazer distinção entre as duas parcelas de repasse, com diferentes datas de crédito.

10. O Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 1, p. 83) apresenta manifestação concorde com o Relatório de Auditoria e respectivo Certificado, concluindo pela irregularidade das contas.

11. O Ministro de Estado da Saúde, no Pronunciamento Ministerial presente na peça 1, p. 88, atesta haver tomado conhecimento das conclusões das peças técnicas emitidas pela CGU, pela irregularidade das contas.

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

12. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem

que tenha havido a notificação do responsável 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 prazo para prestação de contas findou em 28/12/2014 (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário e Acórdão 10145/2017-TCU-Plenário) e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme os seguintes documentos e datas correspondentes:

a) Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A: Ofício 273/MS/SE/DICON/AL (peça 1, p. 46), de 14/12/2015, com Aviso de Recebimento (AR) datado de 18/12/2015 (peça 1, p. 47);

b) Marcos Antônio Omena Farias: Ofício 124/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 30-31), de 26/7/2016, com AR datado de 2/8/2016 (peça 1, p. 33);

c) Paulo Lima e Silva: Ofício 125/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 34-35), de 26/7/2016, com AR datado de 4/8/2016 (peça 1, p. 39);

d) Átila Maurício da Rocha: Ofício 126/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 36-37), de 26/7/2016, com AR datado de 2/8/2016 (peça 1, p. 38);

e) Wilson Barreto Prado: Ofício 121/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 22-23), de 26/7/2016, com AR datado de 5/8/2016 (peça 1, p. 26);

f) Keylle André Bida de Lima: Ofício 122/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 24-25), de 26/7/2016, com AR datado de 2/8/2016 (peça 1, p. 27);

g) Domicio José Gregório Arruda Silva: Ofício 123/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 28-29), de 26/7/2016, com AR datado de 3/8/2016 (peça 1, p. 32);

h) Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo: Ofício 128/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 42-43), de 26/7/2016, com AR datado de 3/8/2016 (peça 1, p. 45);

i) Sandra do Carmo de Menezes: Ofício 127/MS/SE/FNS/DICON/AL (peça 1, p. 40-41), de 26/7/2016, com AR datado de 2/8/2016 (peça 1, p. 44).

13. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1/1/2017, é de R\$ 307.444,50, superior a 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.

14. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

15. A TCE foi instaurada considerando como fundamento declarado a omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos do Ministério da Saúde.

16. Dos registros feitos no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 56-68), podem ser destacados os seguintes:

a) a TCE é referente “ao prejuízo causado ao Erário, pelo Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A, na gestão dos agentes responsáveis acima qualificados, tendo em vista a não apresentação da prestação de contas do Convênio nº. 3693/2004”;

b) a execução físico-financeira do convênio não foi iniciada;

c) houve “uso indevido dos recursos do convênio para pagamento de despesas judiciais, em desacordo com os Arts. 20 e 36, inciso I, da IN STN 01/97”;

d) houve “pagamento de despesas decorrentes bloqueios judiciais não sanados pela Conveniente, constatadas ao longo da vigência do convênio por meio de cinco Relatórios de Verificação “in loco”, o último de nº 18-5, de 27/01/14 (...)”;

e) “o prazo para Prestação de Contas expirou em 28/12/2014, situação notificada por meio dos Ofícios nº 94/15 e 232/15, expedientes não atendidos pela Entidade”;

f) “a Entidade não devolveu os recursos repassados, os quais foram utilizados para pagamento de despesas não previstas no Termo de Convênio pactuado conforme teor do Relatório nº 18-5/2014”.

17. Com efeito, constam dos autos cinco Relatórios de Verificação *in loco*, como se segue:

- a) 9-1/2006: peça 2, p. 28-34;
- b) 55-2/2007: peça 2, p. 96-103;
- c) 45-3/2010: peça 2, p. 120-127;
- d) 9-4/2011: peça 2, p. 182-189;
- e) 18-5/2013, efetivamente datado de 27/1/2014: peça 1, p. 7-14.

18. Dada a natureza da irregularidade constatada (a falta de devolução dos recursos repassados, não utilizados na realização de despesa atinente à execução do Convênio), o Relatório da TCE fundamentou-se nos registros efetuados no último Relatório de Verificação, que consigna a continuidade da situação apurada nos demais, assim como no Despacho que se lhe seguiu (Despacho 42/MS/SE/DICON/AL, de 14/12/2015 – peça 1, p. 15-17). Dessas duas peças técnicas foram pinçadas as informações acima destacadas.

19. Além dos pontos constantes do Relatório da TCE, cabe evidenciar o seguinte trecho do Relatório de Verificação *in loco* 18-5/2013 (peça 1, p. 11):

As transferências efetivadas pelo FNS/MS estão sendo movimentadas em conta corrente específica do convênio, Banco nº 001, Agência 3557-2 e conta corrente nº 5410-0.

Analisando os extratos bancários, constatou-se que ainda não foram realizadas despesas através da conta corrente específica.

Entretanto, conforme já destacado no Relatório de Verificação nº 45-3/2010, fl. 273 a 287, foi verificada transferência de recursos, referentes a determinações judiciais no valor de R\$ 113.029,56 em 27/11/2008. Também foram verificados nesta visita outras transferências judiciais nos valores de R\$ 9.889,50, em 10/03/2011, R\$ 25.034,84 e R\$ 53.885,15 em 10/04/2011.

As transferências ordenadas pelo FNS/MS foram aplicadas no mercado financeiro, através da conta corrente específica do convênio.

O saldo na conta corrente específica do convênio, bem como os constantes nos respectivos demonstrativos financeiros, encontram-se conciliados.

Foi verificado nos extratos bancários que no período 30/04/2011 até a data da visita as contas (corrente e poupança) do Convênio se encontravam com saldo zero.

20. A respeito das transferências judiciais, cumpre acrescentar que:

a) o Relatório de Verificação *in loco* 9-1/2006 (peça 2, p. 31) já informara: “Os extratos bancários, apresentados pela entidade, demonstram que houve transferências de recursos sem a devida identificação quanto a sua aplicação, visto que não foram apresentados comprovantes de despesas relativas ao objeto pactuado”;

b) o Relatório de Verificação *in loco* 55-2/2007 (peça 2, p. 100) aduzira: “As transferências ordenadas pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde foram aplicadas no mercado financeiro, através da conta corrente específica do convênio, contabilizando até 03/09/2007 um saldo de R\$ 179.299,43 (...), sendo R\$ 190,00 bloqueado na conta corrente”;

c) no Relatório de Verificação *in loco* 45-3/2010 (peça 2, p. 124) confirma-se a informação constante do Relatório de Verificação *in loco* 18-5/2013 sobre o saldo de R\$ 113.029,56 existente em 27/11/2008, objeto das transferências judiciais, observando-se, ainda, que tal saldo é:

(...) correspondente a determinação judicial nº 20080002170842 de 24/11/2008, configurando um saldo de R\$ 79.881,78 (...) na data de 05/01/2009.

Na conta corrente verificou-se depósito no valor de R\$ 208,46 creditado em 14/02/2009, referente ao saldo de R\$ 190,00 (...) bloqueado por decisão judicial advindo do processo judicial nº 001.01.000510-3 da 18ª vara privativa da Fazenda Estadual de Maceió, desbloqueado em 02/06/2008.

d) o Relatório de Verificação *in loco* 9-4/2011 (peça 2, p. 186) reiterara a informação sobre as transferências judiciais do saldo de R\$ 113.029,56, acrescentando: “O valor referente aos rendimentos financeiros do período analisado por esta visita, de fevereiro/2009 a janeiro/2011, foi de R\$ 7.729,97, sendo o saldo da conta de investimento em 31/01/11 de R\$ 87.511,75 (...)”.

21. Vale ressaltar, quanto ao Despacho 42/MS/SE/DICON/AL, de 14/12/2015, também mencionado no Relatório da TCE como fundamento ao posicionamento pela irregularidade das contas, as seguintes informações adicionais nele inseridas:

a) a contrapartida pactuada não foi aportada pela convenente;

b) as demais parcelas previstas no Convênio não foram repassadas devido à falta de apresentação da prestação de contas da primeira parcela, contrariando o que dispõe o art. 21, §2º, da IN – STN 01/1997;

c) o Ministério da Saúde solicitou intervenção da Advocacia Geral da União – AGU a respeito dos bloqueios dos recursos da conta específica, obtendo como resposta desse órgão solicitação de informações acerca do Convênio;

d) a convenente não atendeu as notificações para apresentação a prestação de contas ou devolução dos recursos.

22. Tendo em consideração todos os registros relatados acima, cumpre fazer algumas observações sobre a condução do presente processo.

23. Primeiramente, cabe observar que o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A foi diretamente beneficiado pelo débito dos recursos da conta específica, uma vez que esses recursos foram mantidos na conta pelos gestores até serem objetos de transferências por determinações judiciais, por via de ações vinculadas aos interesses exclusivos do próprio convenente, alheios ao Convênio e ao órgão concedente desses recursos, sendo que, em razão disto, a empresa convenente deveria ter suprido o valor relativo aos bloqueios judiciais com seus próprios recursos, em vez de permitir a penhora dos valores existentes na conta específica do Convênio, pertencentes à União. Tais valores bloqueados foram utilizados, ainda que em cumprimento a determinações judiciais, para arcar com dívidas ou obrigações de responsabilidade do convenente, sendo, portanto, passíveis de restituição aos cofres federais. Em razão desse benefício direto, o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A deve ser responsabilizado, à vista do que dispõem os arts. 1º, 2º e 3º da Decisão Normativa – TCU 57/2004 e a Súmula 286 da Jurisprudência do TCU. Ademais, cabe considerar que, aliados à existência do benefício indicado, por si suficiente para imputação do débito, verificou-se ausência de prestação de contas e falta de cumprimento dos objetivos e das finalidades da avença, não restando, portanto, comprovada a boa e regular aplicação dos recursos, implicando desobediência aos arts. 66 e 145 do Decreto 93.872/1986; e art. 54, inciso I, e art. 56 da Portaria Interministerial – MP/MF/CGU 127/2008. Diante de situações semelhantes, a Jurisprudência do TCU é no sentido de imputar débito integral, com responsabilidade do convenente, a exemplo do que se observa nos Acórdãos 59/2015-TCU-Plenário, 4481/2017-TCU-2ª Câmara e 1507/2018-TCU-Plenário.

24. Em segundo lugar, cabe observar que os responsáveis devem ser arrolados como devedores, em solidariedade com o Lifal, por terem promovido ou permitido a destinação dos recursos sob sua administração a finalidades alheias ao objeto do Convênio e, ainda, pela omissão no seu dever de prestar contas, com a conseqüente falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos. Vale ressaltar que, conforme assentado na jurisprudência do TCU pelo Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e os seus

administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal, com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos (entidade e administradores) a responsabilidade solidária pelo dano, e, ainda, que, nos termos da Súmula 286 da Jurisprudência do TCU, a imputação de débito a conveniente ocorre em solidariedade com seus administradores. Essa atribuição de responsabilidade deve dar-se conforme as datas de ocorrência dos débitos realizados na conta específica do Convênio, considerando que tais débitos não correspondem a despesas inerentes à execução da avença, já que apontado nos diversos relatórios e pareceres emitidos, assim como confirmado nas manifestações dos responsáveis, que não foi realizada despesa alguma vinculada ao Convênio. Ocorre que, no Relatório da TCE e no Relatório de Auditoria, no concernente à responsabilidade dos gestores, foi considerada solidariedade entre esses gestores pelo montante integral transferido por determinações judiciais, indistintamente, sem levar em conta que as transferências de valores existentes na conta específica ocorreram em ocasiões diversas, quando gestores diversos geriam os recursos. Assim, faz-se necessário distribuir a responsabilidade entre esses diversos gestores, em função das datas das transferências, assim como de outros débitos, e dos períodos de gestão, comprovando o nexo da conduta de cada um com as parcelas do dano causado. Ademais, a soma dos valores dos débitos atribuídos a cada gestor deve corresponder ao efetivo dano financeiro causado ao erário, incluindo-se os rendimentos obtidos com aplicações financeiras.

25. Enfatize-se que, no presente caso, não houve realização de despesas direcionadas à execução do Convênio, sendo o saldo dos recursos repassados pelo FNS/MS mantido na conta corrente específica até o advento dos bloqueios e consequentes transferências judiciais, que incluíram, além do montante repassado, os rendimentos obtidos com aplicações financeiras. A utilização dos recursos federais para satisfazer dívidas do conveniente corresponde a dano financeiro ao erário, que deveria ter sido evitado pelos gestores do Lifal, os quais não adotaram ações suficientes para isso, cabendo aplicar o disposto no art. 2º da Decisão Normativa – TCU 57/2004, que manda propor citação, solidariamente, da entidade da administração pública beneficiada pelas referidas transferências e do agente responsável pela irregularidade.

26. Cabe esclarecer que não se encontram perfeitamente definidas as datas em que foram realizadas as transferências judiciais (parágrafos 19 e 20) nem os seus valores, não permitindo completa definição sobre a responsabilidade de cada gestor, valendo observar que, nos extratos presentes nos autos (peça 2, p. 17-25, 48-89, 93-94, 110-111 e 135-178; peça 3, p. 9-28 e 95-109; peça 4, p. 8-39 e 49-61), constata-se a efetivação de outros débitos, não esclarecidos nos relatórios e pareceres emitidos no âmbito do Ministério da Saúde.

27. Vale ressaltar que nem o tomador das contas nem o Controle Interno inseriu, entre as ocorrências motivadoras da sua proposta de irregularidade das contas, embora explicitadas em documentos presentes nos autos e até transcritas nos pareceres emitidos, algumas constatações que têm influência direta sobre o juízo de mérito, como as que se seguem:

a) os gestores, deixando de dar cumprimento ao objetivo primordial do Convênio, de dotar o Lifal de melhores condições de atender à sua finalidade, fortalecendo o SUS, como explicitado na proposta que resultou no Plano de Trabalho aprovado, não aplicaram os recursos repassados pelo concedente no objeto conveniado, desobedecendo as Cláusulas Primeira e Segunda, inciso II, item 2.2, do Termo do Convênio, conforme previsto nos arts. 7º, inciso XI, 20, §2º, e 28, inciso IX, da redação da Instrução Normativa – STN 01/1997 vigente na época, implicando desobediência aos arts. 21, §6º, e 36, inciso I, da mesma norma, impondo, por consequência, aplicação do disposto no seu art. 38, inciso II, alínea “f”;

b) não houve aplicação dos rendimentos de aplicações financeiras na execução do objeto conveniado nem sua devolução ao concedente, desobedecendo as Cláusulas Primeira e Segunda, inciso II, itens 2.2, 2.4 e 2.11, do Termo do Convênio, conforme previsto nos arts. 7º, inciso XIV, 20, §2º, 28, inciso IV, e 31, §9º, da redação da Instrução Normativa – STN 01/1997

vigente na época, implicando desobediência ao art. 21, §6º, da mesma norma, impondo, por consequência, aplicação do disposto no seu art. 38, inciso II, alínea “f”;

c) a contrapartida pactuada não foi aportada pelo convenente, implicando desobediência às Cláusulas Primeira; Terceira; Nona, Parágrafo Quarto, alínea “d”, do Termo do Convênio; e aos arts. 7º, inciso XIII, e 28, §4º, da redação da Instrução Normativa – STN 01/1997 vigente na época.

28. Quanto à omissão no dever de prestar contas, indicado nos pareceres como motivo principal declarado pelo tomador das contas para a instauração da TCE, cabe, também, fazer algumas observações:

a) o Relatório da TCE e o Relatório de Auditoria atribuíram responsabilidade a todos os gestores, indistintamente, sem considerar a situação relativa a cada um, na administração dos recursos repassados, nos respectivos períodos de gestão;

b) conforme a Cláusula Nona do Termo do Convênio (peça 2, p. 13), o desembolso da terceira parcela dos recursos ficou “condicionada à apresentação da prestação de contas parcial, composta da documentação especificada nas alíneas “d”; “e” a “h” e “k”, se for o caso, do Parágrafo Quarto desta Cláusula, demonstrando o cumprimento da etapa ou fase referente à primeira parcela ou desembolso financeiro liberado, e assim sucessivamente”;

c) admitindo-se, por falta de explicitação no Termo do Convênio, com relação às prestações de contas parciais, o mesmo prazo de sessenta dias estabelecido na Cláusula Nona, Parágrafo Segundo, ao tratar da prestação de contas final, a prestação de contas relativa à primeira e segunda parcelas, creditadas em 5/9/2005 e 7/10/2005, os prazos a serem obedecidos expirariam, respectivamente, em 4/10/2005 e 6/12/2005;

d) conforme informado no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 60), o gestor no período de 15/2/2005 a 26/1/2006 foi o Sr. Marcos Antônio Omena Farias, o que se comprova nos documentos autuados na peça 4, p. 79 e 80, detendo esse gestor, portanto, a responsabilidade pela apresentação das contas parciais referentes às duas parcelas repassadas;

e) a partir de 6/12/2005, esgotado o prazo para apresentação das contas referentes à segunda parcela repassada, e, uma vez suspensos os repasses, passando a obrigação de prestar contas a referir-se ao montante das duas parcelas, não mais se poderia falar em omissão nas prestações de contas parciais, subsistindo, porém, o dever de prestar as contas finais;

f) porém, em 2/8/2005, com a emissão do 1º Termo de Prorrogação de Vigência (peça 2, p. 16), fixando novo prazo de vigência do Convênio em 4/9/2006, e, daí por diante, por meio de sucessivos aditivos, prorrogando-se o prazo de vigência até 28/12/2014 (10º Termo de Prorrogação de Vigência (peça 3, p. 65), com o correspondente prazo de apresentação das contas sendo levado para 26/2/2015, até esta última data não havia porque falar em omissão de contas, dada a continuidade dos prazos até então;

g) a omissão das contas finais, portanto, só atinge as duas últimas gestoras, Sras. Eivalda Amorim Bittencourt de Araújo e Sandra do Carmo de Menezes, que, geriram o Convênio nos períodos respectivos de 16/1/2014 a 4/3/2015 e 5/3/2015 a 16/1/2016, conforme comprovantes de gestão inseridos na peça 5, p. 8-11 e na peça 5, p. 11, devendo-se considerar que foram elas, conforme indicado no Despacho 42/MS/SE/DICON/AL (peça 3, p. 151), as pessoas notificadas quanto à pendência, por meio dos Ofícios nº 94/15 e 232/15, não tendo, porém, encaminhado resposta ao Ministério da Saúde, conforme registrado no Relatório da TCE (peça 1, p. 59);

h) os demais gestores, à exceção dos mencionados nas alíneas “d” e “g” logo acima, devem ser responsabilizados por terem incorrido em outras irregularidades: deixar de agir no sentido de executar o Plano de Trabalho aprovado, incluindo falta de utilização dos próprios recursos repassados, da contrapartida correspondente e dos rendimentos auferidos com as aplicações financeiras, tudo isso contribuindo para que não fosse atingida nenhuma parte da finalidade social prevista no Convênio;

i) porém, os gestores não excetuados na alínea anterior não poderão ser responsabilizados com fundamento em omissão no dever de prestar contas, seja parcial ou final, uma vez que, durante seus períodos de gestão, vigia prazo para apresentação das contas.

29. Vale ressaltar que o gestor apontado na alínea “d” do parágrafo anterior também deve ser responsabilizado por ter dado causa à interrupção dos repasses necessários à execução completa do Convênio e por deixar de depositar a contrapartida pactuada, ao menos pelo valor proporcional aos repasses efetivados, quando, durante sua gestão, ocorreu o repasse das duas parcelas iniciais do Convênio. Enfatize-se que as transferências judiciais (v. parágrafos 19 e 20), exceto pelo valor de R\$ 190,00, insignificante, somente ocorreram em 27/11/2008 e em 2011, o primeiro débito, portanto, verificando-se mais de três anos depois do crédito da segunda parcela de repasse, tendo o Sr. Marcos Antônio Omena Farias gerido o Convênio desde 5/9/2005 (data de crédito da primeira parcela de repasse) a 26/1/2006, quando deixou o cargo de diretor-presidente do Lifal. Já o seu sucessor, Paulo Lima e Silva, tendo assumido em 27/1/2006, geriu o Convênio quando o prazo para apresentação das contas (peça 2, p. 16) estava fixado em 3/11/2006, data posterior à sua exoneração do cargo, em 19/10/2006. Situação semelhante ocorre com os demais responsáveis, com exceção das duas gestoras indicadas no parágrafo anterior, alínea “g”.

30. Como se nota, há, além da falta de informações seguras sobre a caracterização dos débitos, especialmente quanto a datas e valores, indefinição, nas peças emitidas no âmbito do FNS/MS, sobre as responsabilidades por esses débitos.

31. Diante das observações acima, evidenciando que o débito não se encontra perfeitamente caracterizado, por não estarem definidas as parcelas componentes, as datas e os responsáveis envolvidos, tendo sido o débito apontado pelo montante integral repassado pelo FNS/MS, com imputação indistinta a todos os gestores, sem individualização de suas condutas e, ainda, sem explicitação, nos pareceres emitidos por esse órgão, sobre os motivos da não terem sido aceitas as justificativas apresentadas por esses gestores, cumpre realizar diligência ao concedente, para obter complementação das informações sobre o posicionamento adotado no âmbito do Ministério da Saúde.

CONCLUSÃO

32. Com vistas ao saneamento das questões tratadas na seção “Exame Técnico”, para fins de promover adequada caracterização do débito e das correspondentes responsabilidades, considera-se necessário, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, realizar diligência.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

33. Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos em tramitação no Tribunal, para fins de consolidação.

34. Informa-se que há delegação de competência do relator deste feito, Ministro Substituto André Luís de Carvalho, para a realização da diligência proposta, nos termos do art. 1º, inciso II, da Portaria-GAB/MINS-ALC nº 1, de 30/7/2014.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 10, §1º, e 11 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, realizar diligência ao Fundo Nacional de Saúde / Ministério da Saúde, para que, acerca do Convênio 3693/2004, Siafi 510324, celebrado pelo FNS/MS com o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A, encaminhe, no prazo de trinta dias, o seguinte:

i. documentação técnica emitida pelo órgão, contendo posicionamento sobre:

1. as parcelas componentes do débito, assim como sobre as datas de ocorrência

correspondentes a essas parcelas, levando em conta todos os débitos realizados na conta específica do Convênio;

2. a caracterização do débito atribuído a cada gestor, considerando todos os débitos efetuados na conta corrente específica, as datas em que realizados e os períodos de gestão dos responsáveis;
3. as justificativas, esclarecimentos e documentos apresentados pelos responsáveis, em atendimento a notificações, solicitações e recomendações a eles dirigidas, conforme cada uma de suas manifestações presentes nos autos;

ii. inclusão, na documentação técnica acima mencionada, de informações sobre:

1. os documentos em que consignados a fundamentação, os valores e as datas apresentados no posicionamento solicitado, caracterizando os débitos individuais ou solidários;
2. as irregularidades em que cada responsável incorreu, com relação a cada parcela de débito apurada;
3. os dispositivos da legislação, das normas regulamentares e do Termo do Convênio desobedecidos pelos responsáveis em cada caso, conforme as irregularidades incorridas;
4. as providências adotadas pelos responsáveis para evitar ou reverter os débitos de valores efetuados na conta corrente específica do Convênio, em virtude de determinações judiciais, caracterizando, em cada caso, com relação a cada responsável, os fundamentos para manutenção do posicionamento pela existência de irregularidade;

iii. cópia dos documentos em que fundamentada a documentação técnica mencionada acima ou indicação de sua localização nos autos;

iv. demonstrativo de débito contemplando as conclusões do posicionamento emitido pelo órgão, em termos de montante do débito, parcelas componentes, respectivas datas e responsáveis arrolados com relação a cada parcela.

Secex/TCE, em 24 de agosto de 2018.

(assinado eletronicamente)

ROBERTO JOSÉ FERREIRA DE CASTRO
AUFC – Matrícula 733-1