

TC 010.743/2018-9

Tomada de contas especial

Entidades/Órgãos do Governo do Estado de Alagoas – AL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 3.693/2004, celebrado entre o Ministério da Saúde (MS) e o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal), o qual possuiu como objeto o apoio técnico e financeiro para a reforma daquela entidade, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde (SUS).

2. O valor total de recursos previsto para a implementação do objeto foi de R\$ 352.509,30, sendo R\$ 320.463,00 oriundos do FNS e R\$ 32.046,30 correspondentes à contrapartida a ser aportada pela entidade conveniente. Foram descentralizados recursos federais no montante de R\$ 160.231,50, por intermédio de ordens bancárias de setembro e de outubro de 2005.

3. No relatório de TCE, a concedente concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor original total de recursos federais descentralizados, cuja responsabilidade foi atribuída ao Lifal, bem como a diversos gestores que ocuparam o cargo de Diretor-Presidente durante o período em que as irregularidades foram constatadas (peça 1, p. 68).

4. No âmbito deste Tribunal, foram promovidas as citações dos Srs. Wilson Barreto Prado e Keylle André Bida de Lima e do Lifal (em razão da utilização de recursos para a execução de despesas estranhas à finalidade do convênio – recursos bloqueados judicialmente), assim como as audiências das Sras. Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo e Sandra do Carmo de Menezes (devido ao não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Convênio 3693/2004). Somente o Sr. Keylle André Bida de Lima e a Sra. Sandra do Carmo de Menezes apresentaram suas defesas.

5. Após a análise das alegações de defesa e das razões de justificativa apresentadas, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE), propôs resumidamente, em pronunciamentos convergentes (peças 47, p. 12-13, 48 e 49):

a) considerar revéis a Sra. Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo, o Sr. Wilson Barreto Prado e o Lifal;

b) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Keylle André Bida de Lima e as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sandra do Carmo de Menezes;

c) excluir o Sr. Keylle André Bida de Lima da relação processual;

d) julgar irregulares as contas do Sr. Wilson Barreto Prado e aplicar-lhe a multa prevista no artigo 58, inciso I da Lei 8.443/1992; e

e) julgar irregulares as contas do Lifal, condená-lo em débito no valor original de R\$ 201.839,05 e aplicar-lhe a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

6. Aquiesço somente em parte à análise perpetrada e à proposta de encaminhamento formulada pela unidade instrutiva. Conforme consta dos autos, a principal irregularidade tratada nesta TCE diz respeito ao bloqueio da conta específica do convênio, por determinação judicial, para viabilizar o pagamento de obrigações trabalhistas do Lifal reclamadas na justiça.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

7. Verifica-se, portanto, que, a despeito de não ter sido implementado o objeto previsto na avença, o Lifal se beneficiou da utilização dos recursos federais, tendo em vista que estes foram empregados para honrar obrigações, de natureza trabalhista, provindas da sucumbência daquela entidade em processo judicial. Configurado esse cenário, entendo que a restituição dos valores aos cofres do FNS deva ser de responsabilidade exclusiva do Lifal, em consonância com a proposta da unidade instrutiva e nos termos do artigo 3º da Decisão Normativa-TCU 57/2004 a seguir transcrito:

Art. 3º Caso **comprovado que o ente federado se beneficiou pela aplicação irregular dos recursos federais transferidos**, o Tribunal, ao proferir o julgamento de mérito, **condenará diretamente** o Estado, o Distrito Federal ou o Município, **ou a entidade de sua administração, ao pagamento do débito**, podendo, ainda, condenar solidariamente o agente público responsável pela irregularidade e/ou cominar-lhe multa. (grifamos)

8. Esse entendimento também se encontra assentado no enunciado do Acórdão 2.707/2013-TCU-1ª Câmara (relator Ministro Augusto Sherman) que, embora tenha tratado especificamente de caso que envolvia um ente municipal, adequa-se devidamente à situação em análise: “*em situações em que o **município se beneficia da aplicação indevida de recursos federais** e não há indícios de locupletamento, a **responsabilidade pelo ressarcimento do débito é imputado exclusivamente ao ente federado***” (grifamos).

9. Considero também apropriada a análise efetuada em relação ao Sr. Keylle André Bida de Lima, na medida em que não seria razoável exigir que o gestor fosse compelido a restituir, solidariamente, os valores utilizados para o pagamento de encargos trabalhistas de responsabilidade exclusiva da entidade devedora. Reforça essa compreensão o fato de inexistirem nos autos qualquer indício de que o responsável tenha contribuído para a ocorrência das circunstâncias que resultaram no bloqueio judicial dos recursos federais. Além disso, constatou-se que o gestor comprovou que as irregularidades a ele imputadas ocorreram em datas que não estão insertas no período em que esteve à frente da gestão do Lifal, motivo pelo qual avalio ser apropriada a proposta da Secex-TCE de excluí-lo da relação processual.

10. Todavia, dissinto da unidade técnica quanto ao encaminhamento alvitado para o Sr. Wilson Barreto Prado, no sentido de que lhe seja aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso I da Lei 8.443/1992. No caso em análise, reputo não caber a imposição de sanção aos Diretores-Presidentes do Lifal, na medida em que a aplicação dos recursos na quitação de débitos trabalhistas da entidade foi efetuada por imposição de decisão judicial, conjuntura que sobrepujava a esfera de atuação dos gestores.

11. Ademais, o precedente utilizado pela unidade técnica para fundamentar sua proposta de cominação de multa ao Sr. Wilson Barreto Prado (Acórdão 1.885/2015-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Sherman) não se amolda perfeitamente ao caso em análise. Naquele julgado, tratou-se de ato comissivo de agente público relativo à “*utilização dos recursos destinados à atenção básica em família para o pagamento de salários de servidores sem vinculação com a área de saúde*”, situação completamente distinta da constatada neste processo, em que a aplicação dos recursos em finalidade diversa da prevista no convênio se deu por força de decisão judicial, ou seja, independentemente da vontade do gestor. Em razão disso, considero que as contas do aludido responsável devam ser julgadas regulares com ressalva.

12. No que se refere à irregularidade concernente ao atraso/não encaminhamento da prestação de contas, julgo pertinente a análise efetuada pela Secex-TCE. Em razão do bloqueio judicial da conta específica do convênio, não houve qualquer movimentação financeira destinada à execução do objeto conveniado, motivo pelo qual inexistiam informações a serem encaminhadas a título de prestação de contas.

13. Constato, entretanto, não ter havido manifestação da unidade técnica em relação à forma de julgamento das contas das responsáveis pela irregularidade supracitada, as quais, a

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

meu ver, devem ser julgadas regulares com ressalva. A aposição de ressalva se justifica pelo fato de as gestoras (Sras. Sandra do Carmo de Menezes e Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo) não terem apresentado qualquer justificativa para o não encaminhamento da prestação de contas na ocasião em que foram instadas a se manifestar, ainda na fase interna desta TCE.

14. Por fim, ressalto que o valor de R\$ 201.839,05 apurado como débito pela unidade técnica foi obtido a partir de informação enviada pelo MS em resposta à diligência que lhe foi encaminhada, por meio da qual, entre outros elementos, foram solicitadas informações relativas às “*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*” (peça 13, p. 2, grifamos).

15. No entanto, o valor informado pelo MS certamente engloba recursos da contrapartida aportada pela entidade conveniente, na medida em que supera o montante total de recursos federais, de R\$ 160.231,50, que foram descentralizados. Os recursos aportados como contrapartida já pertenciam à conveniente e, em razão disso, sua utilização inapropriada não deve ser considerada prejuízo ao Erário federal. Por conseguinte, proponho que o valor original a ser restituído pelo Lifal limite-se ao montante total de recursos federais transferidos à entidade. As datas de ocorrência dos débitos devem coincidir com as datas em que as parcelas de recursos descentralizadas foram creditadas na conta específica da avença (5/9/2005 e 7/10/2005, respectivamente, peça 2, p. 48 e 50).

16. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com Secex-TCE e propõe o seguinte encaminhamento para este processo:

a) considerar revéis, para todos os efeitos, o Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal), o Sr. Wilson Barreto Prado e a Sra. Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo;

b) acolher integralmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Keylle André Bida de Lima e parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sandra do Carmo de Menezes;

c) excluir a responsabilidade do Sr. Keylle André Bida de Lima da presente TCE;

d) julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Wilson Barreto Prado e das Sras. Sandra do Carmo de Menezes e Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo;

e) julgar irregulares as contas do Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal) e condená-lo ao ressarcimento dos valores abaixo discriminados:

Data	Valor (R\$)
5/9/2005	80.115,75
7/10/2005	80.115,75
Total	160.231,50

f) Aplicar ao Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal) a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador