



TC 017.395/2013-5

Tipo: Tomada de Contas Especial

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

Responsável: Sérgio da Silveira Cardador (CPF 039.128.508-44); Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20); J.P. Distribuidora Ltda. (CNPJ 02.716.708/0001-79) e Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50)

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: mérito.

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 Of. 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 Isabel 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.

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).

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.

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.

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.

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).

EXAME TÉCNICO

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 Combustíveis Ltda.	408/2014 (peça 11)	(Peça 21)	(Peça 43)
M. M. Nascimento Ltda.	409/2014 (peça 10)	(Peça 17)	(Peça 40)

14.1. Do quadro acima, embora regularmente notificados, depreende-se que a Sra. Eliete da Cunha Beleza e a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. não apresentaram as suas respectivas alegações de defesa. Nesse sentido, entende-se que transcorrido o prazo regimental e mantendo-se inertes devem ser considerados revêis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o que estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

14.2. A empresa J.P. Distribuidora Ltda., citada novamente em face do falecimento do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, não se manifestou.

14.3. Assim, conclui-se que foi respeitado o direito à ampla defesa e ao contraditório, passando a exposição das 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.

15. A empresa **M.M. Nascimento Ltda.** apresentou as suas alegações de defesa, informando o seguinte (peça 40):

15.1. Durante a existência da empresa, jamais forneceu produtos para qualquer esfera de governo. Não participou de nenhuma licitação que tinha o objetivo de contratar fornecimento de medicamentos ou outro produto à Prefeitura de Santa Isabel de Rio Negro/AM.

15.2. Nas notas fiscais apresentadas constam os dados da empresa, entretanto, na realidade e conforme atestado pelo fiscal da Sefaz/AM, as referidas notas não correspondem àquelas dos seus talões. A impressão das notas, no ano de 2005, sequer chegou a numeração que consta no processo (13365/13366).

15.3. O recibo apresentado como comprovante de pagamento, além de não ser verdadeiro, não tem a assinatura de quem recebeu a quantia. Não existe nenhum vínculo real ou oficial que comprove o recebimento destes recursos, mesmos que falsos.

15.4. Os talonários de Notas Fiscais no ano de 2005 até a presente data são impressos por C.A. Rodrigues Tipografia –ME. Essa informação visa a demonstrar que não se tem relação alguma com a gráfica que imprimiu as notas fiscais em questão no processo.

15.5. Por derradeiro, não existe nenhum dado concreto no processo que comprove participação na referida licitação e no recebimento de valores referentes a possíveis produtos licitados e afirma que tudo envolvendo a empresa é falso.

16. A empresa **Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.**, por meio de seu procurador (peça 39), apresentou as seguintes alegações de defesa (peça 43):

16.1. Não fica claro por meio de documentos de onde surgiu o nome da empresa. Ressalta que no Relatório de Auditoria 5588 (peça 1, p. 23) existe uma tabela, onde consta o valor de R\$ 24.029,00, supostamente pago à empresa, o qual decorria de dispensa de licitação indevida, não mencionado qualquer número de Nota Fiscal. Posteriormente, destaca que houve informações desconstruídas no Relatório, pois o documento indica a realização de Convite 67/2005 para a aquisição de combustível, com homologação e adjudicação em 20/10/2005, momento em que surge a Nota Fiscal 2328, sem qualquer explicação de onde. Apenas informou-se que em consulta à Secretaria de Fazenda do Estado do Amazonas, a citada nota fora emitida em 2007 e tivera como objeto outro serviço.

16.2. Não existe no processo a Nota Fiscal 2328, emitida em 2005, os documentos do processo licitatório, com o comprovante de pagamento dos valores objeto da análise, consta apenas uma Nota de Empenho (peça 1, p. 93), emitida em nome da Mucuripe, mas sem qualquer informação ou aceite por parte da empresa. Em verdade, existe apenas as alegações do Relatório de Auditoria e a Nota de Empenho emitida unilateralmente pelo Município de Santa Isabel do Rio Negro/AM. O fato de constar uma nota de empenho, não significa que houve fornecimento do

produto, o recebimento, a liquidação e o efetivo pagamento. Não há nos autos qualquer documento que indique que a Mucuripe recebeu o valor ora cobrado.

16.3. Relata que em face da idoneidade da nota fiscal em epígrafe, diligenciou-se à Sefaz/AM, em que ficou comprovado que não havia nota fiscal, com essa numeração, emitida pela empresa em 2005. A Mucuripe somente recebeu a autorização para emitir a Nota Fiscal em 2007. Dessa forma, questiona-se a atitude do “Ministério”, o qual não requisitou comprovantes do ente municipal, a fim de averiguar as discrepâncias encontradas, preferindo considerar que a Mucuripe agia de má-fé.

16.4 Por fim, relaciona documentos que indicam os registros de saídas de 2005 e de 2007 (peça 43, p. 17-37) e a Nota Fiscal, cuja numeração estava em “1500”, no mês de novembro de 2005.

17. A empresa **J.P. Distribuidora Ltda.** apresentou em sua defesa o seguinte (peça 51):

17.1. Tomou conhecimento do fato quase 10 (dez) anos após a sua ocorrência, o que torna inviável o exercício do contraditório e ampla defesa por não ser possível levantar a documentação. Nesse sentido, apresenta jurisprudência desta Corte de Contas, a fim de demonstrar que o seu exercício de ampla defesa e contraditório encontram-se prejudicados (peça 51, p. 3-8).

17.2. Relata que a afirmação feita por esta Unidade Técnica (peça 9) é temerária, visto que dispõe o seguinte: “acrescente-se que em todas as situações, a emissão da nota fiscal, a liquidação e o pagamento são feitas na mesma data, fato não comum na Administração Pública decorrente do processo burocrático de recebimento, verificação e controle e ainda do trâmite processual, evidenciando-se situação de montagem documental”. Tal argumento baseia-se apenas em suposições, pois é possível acontecer a autorização do pagamento logo após a liquidação, seguindo-se do pagamento.

17.3. O material foi entregue, não pode a empresa ser responsabilizada pelo erro da prefeitura de não carimbar o documento fiscal com o recebido e com o nome do programa. Para que ocorra o pagamento presume-se a entrega da respectiva mercadoria.

18. O **espólio de Sérgio da Silveira Cardador**, representado por sua inventariante, Sra. Maira Magalhães Menezes, apresentou por meio de seu procurador (peça 68) a seguinte defesa (peça 67):

18.1. Não se pode aceitar que, após o falecimento do Sr. Sérgio Cardador, a verificação de sua responsabilidade em determinados atos públicos quiçá de autorização de pagamentos feitos em 2004. O prosseguimento da ação consistiria em verdadeira ofensa ao devido processo legal, ampla defesa e contraditório.

18.2. De certo que não há como o espólio se defender eis que não participou da gestão do Município e não tem ciência das ações do Sr. Sérgio Cardador. O espólio não pode se defender de acusações, em face da ausência da documentação que validariam a atuação do prefeito.

18.3. Não existia qualquer dívida no momento do falecimento do Sr. Sérgio Cardador, tendo em vista que ainda não havia a sua responsabilização em nenhum ato, não podendo, agora, a ação servir para lesar o espólio que, hipossuficiente, não terá qualquer possibilidade de se defender efetivamente.

18.4. Na remota hipótese de se concluir pelo dano, não existiria mais a possibilidade de cobrança judicial, não só em razão do falecimento mas também do instituto da prescrição, eis que os referidos pagamentos se deram em 2004, ultrapassando-se o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a cobrança.

18.5. Por fim, requer a extinção do feito, em face de inexistirem provas inequívocas da participação e responsabilização de Sergio Cardador e não existirem dívidas quando do falecimento do mesmo.

19. Análise das defesas apresentadas:

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.

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. Corroborar para a tese de defesa prejudicada, em face do longo decurso de tempo, a redação original do § 1º, 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. 5º, 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. 5º, 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 cuius*, o espólio é quem deve ser condenado à reparação do dano causado ao erário, sendo 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.

CONCLUSÃO

20. Em razão das considerações expostas na seção “Exame Técnico”, entende-se que devem ser acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelas empresas M.M. Nascimento Ltda. e Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda., afastando as responsabilidades a elas imputadas.

20.1. Conclui-se ainda que a empresa J.P. Distribuidora Ltda. deve continuar sendo responsabilizada em função de ter emitido, à época, nota fiscal inidônea (validade vencida) que não comprova a movimentação das mercadorias para o município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, fato identificado no relatório de auditoria do Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), condenando-a solidariamente em débito com o espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador e aplicando-lhe a multa do art. 57 da Lei Orgânica desta Corte de Contas.

20.2. A Sra. Eliete da Cunha Beleza, ex-prefeita, e a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. devidamente citados nos autos não apresentaram defesa, sendo considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Diante da revelia e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que as contas da Sra. Eliete da Cunha Beleza sejam julgadas irregulares e que seja condenada solidariamente à empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda., bem como lhes sejam aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

20.3. Propõe-se ainda que sejam consideradas irregulares as contas do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, ex-prefeito do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão 2001-2004, em face da inexistência nos autos de elementos que caracterizem a sua boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta. Por fim, entende-se que o espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador fora citado regularmente, nos termos do art. 5º, inciso VIII, da Lei Orgânica deste Tribunal, visando o ressarcimento ao erário dos valores decorrentes da não aprovação das contas do ex-prefeito, dessa forma, devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

21. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar os benefícios diretos de débito imputado pelo Tribunal e sanção aplicada pelo Tribunal (Multa - art. 57, Lei 8.443/1992), respectivamente itens 42.1. e 42.2.1., dentre os constantes das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria - Segecex 10, de 30/3/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) considerar revéis a Sra. Eliete da Cunha Beleza e a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda.;

b) acolher as alegações de defesa apresentadas pelas empresas M.M. Nascimento Ltda. e Mucuripe Comércio e Combustíveis Ltda.;

c) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela empresa J.P. Distribuidora Ltda. e pelo espólio do Sr. Sérgio da Silveira Cardador;

d) julgar **irregulares** as contas 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. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condená-la:

d.1) **em solidariedade** com a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
5.000,00	30/3/2005

Valor atualizado com juros até 16/3/2015: R\$ 15.663,52

d.2) **individualmente** ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - FNS, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
7.842,15	26/10/2005
5.786,92	26/10/2005
24.029,00	30/11/2005

Valor atualizado com juros até 16/3/2015: R\$ 109.510,82

e) aplicar à Sra. Eliete da Cunha Beleza (CPF 240.446.282-20) e à empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) julgar **irregulares** as contas do Sr. Sérgio da Silveira Cardador, ex-prefeito do município de Santa Isabel do Rio Negro/AM, gestão 2001-2004, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” e “c”, e §§ 1º e 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condenar seu espólio, na pessoa da representante legal, Sra. Maira Magalhães Menezes (CPF 721.588.081-87):

f.1) **em solidariedade** com a empresa J.P. Distribuidora Ltda. (CNPJ 02.716.708/0001-79) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundo Nacional de Saúde - FNS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
13.821,00	30/9/2004
10.014,50	30/9/2004
11.628,00	30/9/2004

Valor atualizado com juros até 16/3/2015: R\$ 118.790,43

f.2) **em solidariedade** com a empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50) ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres da Fundo Nacional de Saúde - FNS, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
6.410,00	5/3/2004

Valor atualizado com juros até 16/3/2015: R\$ 22.977,25

g) aplicar à empresa Naverio – Navegação do Rio Amazonas Ltda. (CNPJ 84.477.215/0003-50) e à J.P. Distribuidora Ltda. (CNPJ 02.716.708/0001-79), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

h) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

i) autorizar, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento da dívida em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando- lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

j) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Amazonas, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.



SECEX-AM, 1ª DT, em 16/3/2015.

(Assinado eletronicamente)

Raimundo Sergio Farias Padilha
AUFC - Mat. 10191-5