

VOTO

Conforme consignado no relatório precedente, esta tomada de contas especial foi instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/Ministério da Saúde – FNS/MS, em desfavor, inicialmente, de Átila Maurício da Rocha, Domicio José Gregório Arruda Silva, Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo, Keylle André Bida de Lima, Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal), 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, 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”.

2. O Convênio foi firmado em 14/9/2004, com prazo de vigência fixado em 9/9/2005, mas, após consecutivas prorrogações, restou alterado para 29/10/2014, com prazo final para prestação de contas deslocado para 28/12/2014 (peça 1, p. 75; peça 3, p. 65). Foram repassados recursos federais no montante de R\$ 160.231,50, em duas parcelas iguais de R\$ 80.115,75.

3. A fase interna desta TCE obedeceu à regência normativa para a espécie e resultou na constatação de prejuízo ao Erário e identificação dos responsáveis, conforme Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 1, p. 56-68), Relatório e Certificado de Auditoria (peça 1, p. 76-81), Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 1, p. 83), em conclusões uniformes por considerar irregulares as contas prestadas. O pronunciamento ministerial respectivo consta da peça 1, p. 88.

4. No âmbito deste Tribunal, os responsáveis foram regularmente citados em razão das seguintes irregularidades:

“**Responsáveis:** Wilson Barreto Prado, Keylle André Bida de Lima e Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A;

Irregularidade: Utilização de recursos em despesas estranhas à finalidade do convênio (recursos bloqueados judicialmente);

Conduta: Autorizar/permitir a utilização dos recursos do convênio, com recursos federais do Sistema Único de Saúde, repassados ao Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A, em despesas estranhas à consecução dos objetivos do ajuste.”

5. Também, foram chamadas em audiência as seguintes responsáveis:

“**Responsáveis:** Sandra do Carmo de Menezes e Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo;

Irregularidade: não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Convênio 3693/2004, Siafi 510324;

Conduta: descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos valores transferidos por meio do Convênio 3693/2004, Siafi 510324, prazo cuja expiração se deu em 26/2/2015;”

6. Transcorrido o prazo regimental fixado, mantiveram-se inertes Wilson Barreto Prado, Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A e Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo, de modo que resta considerá-los revéis e dar prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Em resposta à citação deste Tribunal, o **Sr. Keylle Andre Bida de Lima** apresentou, em síntese, as seguintes alegações de defesa: a) foi diretor do Lifal no período de 03 de agosto de 2009 a 1º de fevereiro de 2011 e os bloqueios judiciais na específica do convênio teriam ocorrido em período que o mandato já estava expirado; b) não deu causa às reclamações trabalhistas que demandaram os bloqueios judiciais na conta do convênio.

8. Na avaliação da SecexTCE, no que foi acompanhada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, assiste razão ao Sr. Keylle André Bida de Lima, cabendo excluí-lo da relação processual, “pois a utilização irregular dos recursos do convênio em despesas estranhas ao objeto do ajuste não se deu por ato volitivo do responsável, razão pela qual, segundo a nossa análise, seria excessivo querer que o mesmo patrocinasse a devolução dos recursos solidariamente com a entidade devedora dos aludidos créditos trabalhista, maiormente em se considerando que inexistem nos autos qualquer comprovante de que deu causa às ocorrências que determinaram esses bloqueios dos recursos. Além

disso, “teve encerrada a sua gestão ainda em a 1º de fevereiro de 2011, sendo que os débitos atribuídos como de sua responsabilidade se deram entre 7 e 26 de abril de 2011, período em que não estaria mais à frente da gestão do LIFAL”.

9. Nesse particular, acompanho o exame da SecexTCE e incluo seus fundamentos às minhas razões de decidir para acolher as alegações de defesa do Sr. Keylle André Bida de Lima. Entretanto, em vez de excluí-lo da relação processual, reputo adequado julgar regulares suas contas dando-lhe quitação plena, uma vez que foi regularmente citado e acolhidos os seus argumentos de defesa.

10. Em resposta à audiência realizada pelo Tribunal, a **Sra. Sandra do Carmo de Menezes** apresentou, em síntese, as seguintes razões de justificativa: a) o prazo para a prestação de contas findou em 28/12/2014 e o período de sua gestão compreendeu 5/3/2015 a 16/1/2016; b) a empresa já se encontrava inativa desde meados de 2012, de maneira que a má gestão empresarial não pode ser imputada a ela, pois, apesar das notificações recebidas, não foi possível localizar os documentos referentes ao convênio; c) “foi deliberado em Assembleia Geral Extraordinária, realizada no dia 31 de maio de 2019, a **DISSOLUÇÃO E LIQUIDAÇÃO** do Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A – Lifal...” e d) não seria de responsabilidade do administrador responder pessoalmente pelas obrigações em nome da sociedade, e que não ocasionou prejuízos ao funcionamento da empresa ou ao erário.

11. Em seu exame, a SecexTCE, esclarece que a “a defendente foi chamada aos autos não para cobrir débitos assumidos em nome da sociedade, mas apenas pela ausência de prestação de contas do convênio firmado entre a entidade e o Poder Público, por ocasião da gestão da responsável”, que teria gerido o Convênio nos períodos respectivos de 5/3/2015 a 16/1/2016 (peça 5, p. 8-11) e que, mesmo notificada quanto à pendência acerca da não prestação de contas (Ofício 232/15), deixou de encaminhar resposta ao Ministério da Saúde, cabendo sua corresponsabilização pela omissão no dever de prestar contas, assim como ocorre no caso do prefeito sucessor, quando o prazo para prestação de contas do convênio recai em seu mandato e, na impossibilidade de fazê-lo, não adota as providências para o resguardo do patrimônio público, nos termos da Súmula TCU 230/TCU.

12. Com esse destaque, a SecexTCE propôs acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Sandra do Carmo de Menezes e aplicar-lhe a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, embora reconhecendo a impossibilidade de se prestar contas de um convênio que teve os seus recursos bloqueados judicialmente, não tendo havido movimentação financeira e nem mesmo documentação a ser apresentada, uma vez inexistirem informações a serem encaminhadas quanto à movimentação dos recursos, retirados integralmente da conta específica.

13. Nesse ponto, em relação à dificuldade de se prestar contas do convênio no caso em exame, o Ministério Público junto ao Tribunal dissente da SecexTCE e propõe o julgamento pela regularidade com ressalva dos responsáveis sobre os quais recaía tal responsabilidade, conforme se vê no seguinte trecho de seu Parecer:

“10. Todavia, dissinto da unidade técnica quanto ao encaminhamento alvitrado 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.**

(...)

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 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. De fato, as circunstâncias em que se encontrava a Lifal naqueles anos em que as contas deveriam ser prestadas era crítica, uma vez que, desde 2010, a empresa já estava passando por sérios problemas de funcionamento, como se pode notar nas notícias jornalísticas acostadas às peças 36 a 41.

Mesmo assim, não se justifica a ausência de resposta aos Ofícios do FNS cobrando a prestação de contas, razão pela qual, acompanho a proposta do **Parquet** para julgar regulares com ressalva as contas das Sras. Sandra do Carmo de Menezes e Esvalda Amorim Bittencourt de Araújo, cuja conduta especificada no ofício de audiência indicava precisamente o “não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Convênio 3693/2004, Siafi 510324”. Se isso não era possível, caberia às responsáveis informar o fato ao FNS e adotar as providências possíveis para o resguardo do patrimônio público.

15. No caso do Sr. Wilson Barreto Prado, importa destacar que ele foi citado pela “utilização de recursos em despesas estranhas à finalidade do convênio (recursos bloqueados judicialmente)”, mas não há que se falar em utilização em fins diversos da finalidade do convênio, uma vez que o bloqueio da conta pela justiça do trabalho deve ser considerado como fator impeditivo e alheio à vontade do responsável. Se o responsável foi negligente em alguma outra providência a seu cargo, caberia especificação no ofício citatório, o que não foi feito e não é mais razoável fazê-lo neste momento em razão da economia processual. Por isso, entendo que somente cabe o julgamento pela regularidade de suas contas.

16. Quanto ao **Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal)**, alinho-me ao seguinte trecho do Parecer do Ministério Público de Contas:

“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, providas 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).

17. Inexistindo, portanto, elementos que militem a favor do Laboratório Industrial Farmacêutico de Alagoas S/A (Lifal), não há outro encaminhamento a ser dado ao presente processo que não o julgamento pela irregularidade de suas contas especiais, condenando-o pelo débito apurado, além de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, cujo valor, em face do montante atualizado do débito, fixo em R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

18. Com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.442/92, deve ser remetida cópia dos autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Alagoas, para as providências que entender cabíveis.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 26 de outubro de 2021.

AROLDO CEDRAZ
Relator

