

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 031.902/2013-8

Natureza: Recurso de Reconsideração em Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Cajari - MA

Responsáveis: Camyla Jansen Pereira (828.666.433-72); Domingos do Nascimento Almeida (069.269.083-20); Joel Dourado Franco (759.390.703-10); Suelene de Maria Pereira Almeida (408.107.203-53)

Recorrente: Camyla Jansen Pereira Santos – ex-Secretária de Saúde do Município de Cajari/MA

Representação legal: Fabiana Borgneth de Araujo Silva (10.611/OAB-MA) e outros, representando Camyla Jansen Pereira; João Gentil de Galiza (9814/OAB-MA), representando Camyla Jansen Pereira e Joel Dourado Franco.

SUMÁRIO: SUS. TCE. IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. EXCLUSÃO DOS EX-PREFEITOS DA RELAÇÃO PROCESSUAL, CONSIDERANDO QUE A GESTÃO DOS RECURSOS COMPETIA À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ATO OMISSIVO. DESCUMPRIMENTO DE NORMA REGULAMENTAR QUE EXIGE QUE OS CONSULTÓRIOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM SEJAM ADEQUADAMENTE EQUIPADOS E MOBILIADOS. RESPONSABILIDADE DE DIFÍCIL INDIVIDUALIZAÇÃO, EM FACE DA NATUREZA CONTINUADA DOS PROGRAMAS E DE OS RECURSOS NÃO SE CINGIREM A UM OBJETO ESPECÍFICO DE GASTO. A AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO NA FASE INTERNA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL NÃO CONSTITUI NULIDADE. PROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Com fulcro no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, transcrevo, a seguir, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Recursos (peça 70), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 71 e 72).

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela Sra. Camyla Jansen Pereira Santos (Peça 43), ex-Secretária de Saúde do Município de Cajari/MA, contra o Acórdão 3337/2015 – TCU – 2ª Câmara (Peça 20), que deliberou nos seguintes termos:*

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16,

inciso III, alínea “c” e §§ 2º e 3º; 19; 23, inciso III; 26; 28, inciso II; e 57 da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. excluir da relação processual Domingos do Nascimento Almeida e Joel Dourado Franco;

9.2. considerar revéis Camyla Jansen Pereira Santos e Suelene de Maria Pereira Almeida;

9.3. julgar irregulares as contas de Camyla Jansen Pereira Santos e Suelene de Maria Pereira Almeida e condená-las ao recolhimento ao Fundo Nacional de Saúde das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora desde as datas indicadas até a data do pagamento:

9.3.1. Camyla Jansen Pereira Santos (irregularidade: inexistência de equipamentos, mobiliários, utensílios e insumos que deveriam ter sido adquiridos com recursos do FNS no exercício de 2009):

Data	Valor
03/03/2009	12.000,00
05/03/2009	12.000,00
09/03/2009	12.000,00
31/03/2009	12.000,00
02/04/2009	12.000,00
14/04/2009	12.000,00
11/05/2009	12.000,00
13/05/2009	12.000,00
10/06/2009	12.000,00
16/06/2009	12.000,00
10/07/2009	12.000,00
10/07/2009	12.000,00

9.3.2. Suelene de Maria Pereira Almeida (irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos do FNS no exercício de 2008):

Data	Valor
11/01/2008	3.913,91
26/02/2008	3.913,91
27/02/2008	53.250,00
25/03/2008	3.913,91
31/03/2008	53.250,00
14/04/2008	3.913,91
24/04/2008	53.250,00
21/05/2008	3.913,91
26/05/2008	53.250,00
12/06/2008	3.913,91
24/06/2008	53.250,00
28/07/2008	53.250,00
01/08/2008	3.913,91
18/08/2008	3.913,91
26/08/2008	53.250,00
02/10/2008	40.500,00
02/10/2008	3.913,91
16/10/2008	3.913,91
17/10/2008	32.400,00
03/11/2008	11.400,00
14/11/2008	3.913,91
01/12/2008	14.250,00
02/12/2008	45.000,00

03/12/2008	3.600,00
16/12/2008	3.913,91
29/12/2008	59.250,00

- 9.4. aplicar multas de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a Camyla Jansen Pereira Santos e de R\$ 94.000,00 (noventa e quatro mil reais) a Suelene de Maria Pereira Almeida, a serem recolhidas ao Tesouro Nacional, com atualização monetária, calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;
- 9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;
- 9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- 9.7. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelas responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.8. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento das notificações e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;
- 9.9. alertar às responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor; e
- 9.10. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentaram, ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde, em razão do pagamento irregular de procedimentos do SIA/SUS pela Prefeitura Municipal de Cajari/MA com recursos do Sistema Único de Saúde - SUS repassados na modalidade fundo a fundo para os programas Vigilância em Saúde, Saúde da Família e Saúde Bucal, nos exercícios de 2008 e 2009.

2,1 As ocorrências foram apontadas no Relatório da Auditoria nº 8008 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – Denasus que identificou irregularidades na assistência aos usuários do SUS, no município de Cajari/MA, nos exercícios de 2008 e 2009, atendendo demanda do Tribunal de Contas da União ante denúncias de possíveis irregularidades praticadas no âmbito daquele município.

2.2 As evidências constam do relatório de auditoria 8008 (peça 1, p. 5-67) e na documentação que serviu de evidência para as constatações supra referidas, composta de cópias de extratos de contas vinculadas do Banco do Brasil (peça 1, p.69-164), conforme tabela extraída do Relatório que fundamentou o Acórdão guerreado, como segue:

Irregularidade	Data	Valor	Evidências
<i>Ausência de documentação comprobatória da despesa</i>	11/01/2008	3.913,91	<i>Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
	26/02/2008	3.913,91	<i>Cópia do extrato da conta 7.228-1, agência nº 2771-5 - do Banco do Brasil</i>
	27/02/2008	53.250,00	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
	25/03/2008	3.913,91	<i>Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
	31/03/2008	53.250,00	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-</i>

		2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
14/04/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
24/04/2008	53.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
21/05/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
26/05/2008	53.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
12/06/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
24/06/2008	53.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
28/07/2008	53.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
01/08/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
18/08/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
26/08/2008	53.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
02/10/2008	40.500,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
02/10/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
16/10/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
17/10/2008	32.400,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
03/11/2008	11.400,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
14/11/2008	3.913,91	Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
01/12/2008	14.250,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
02/12/2008	45.000,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil
03/12/2008	3.600,00	Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do

			<i>Brasil</i>
	<i>16/12/2008</i>	<i>3.913,91</i>	<i>Cópia de extrato da conta 7.228-1, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
	<i>29/12/2008</i>	<i>59.250,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>03/03/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>05/03/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>09/03/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>31/03/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>02/04/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>14/04/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>11/05/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>13/05/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>10/06/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>16/06/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>
<i>Inexistência de equipo odontológico, equipamentos e insumos na unidade básica de saúde</i>	<i>10/07/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia de extrato da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil</i>

<i>Inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem</i>	<i>10/07/2009</i>	<i>12.000,00</i>	<i>Cópia do extrato do Fundo Nacional de Saúde emitido em 17/08/2009.</i>
--	-------------------	------------------	---

2.3 *No que concerne à recorrente, a irregularidade decorre da não comprovação das despesas e a inexistência dos equipamentos e mobiliários supracitados (peça 1, p.267-261). Cada gestor responde pelas irregularidades de acordo com a época de seus respectivos mandatos.*

2.4 *Regularmente citadas, as responsáveis não compareceram aos autos. Em consequência operou-se os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

2.4 *Em consequência, o Tribunal proferiu o Acórdão 3337/2015 – TCU – 2ª Câmara (Peça 20), ora impugnado.*

2.5 *Inconformada, a Sra. Camyla Jansen Pereira Santos (Peça 43) ingressou com recurso de reconsideração (Peças 43 a 54) pedindo a reforma do julgado.*

ADMISSIBILIDADE

3. *Reitera-se o exame de admissibilidade contido na peça 61, em que se propôs o conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.3, 9.3.1, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão 3337/2015-Segunda Câmara em relação à recorrente.*

MÉRITO

4. *Constitui objeto do presente recurso definir se:*

a) a inexistência de equipamentos e moveis nas unidades do Programa Saúde da Família caracteriza dano ao erário e se há nexó entre esse fato e a conduta da recorrente;

b) procede a alegação de nulidade absoluta, em face da ausência de notificação na fase interna da TCE.

Alegações de defesa

5. *Esclarece que os valores glosados pela equipe técnica foram integralmente aplicados na execução do Programa Saúde da Família, o que estaria evidenciado nos extratos bancários juntados à peça recursal.*

5.1 *Os diversos documentos juntados a este apelo comprovariam a regular aplicação dos recursos do SUS transferidos ao Fundo Municipal de Saúde de Cajari/MA, nos exercícios de 2008 e 2009.*

5.2 *Destaca que as movimentações de diversas contas correntes do Banco do Brasil, as notas de empenho, as ordens de pagamento e documentos titulados como folhas de pagamento de pessoal, referentes aos exercícios de 2008 e 2009 (Peças 45 a 54), demonstram que os recursos foram aplicados na execução do PSF.*

5.3 *Em resumo, a recorrente afirma que as glosas dos valores repassados basearam em conjecturas, em razão da deficiência física das instalações utilizadas pelas equipes do Programa Saúde da Família. Explica, que a partir dessa premissa, os Auditores do Denasus concluíram que não houve atendimento à população. A esse respeito, é importante destacar das alegações recursais o seguinte trecho:*

55. Os próprios extratos presentes no Relatório de Auditoria não permitem uma análise apurada da realidade das contas do município à época, pois a "amostragem" apresentada pela auditoria considera apenas os depósitos realizados na "conta mãe" -

receptora de todos os recursos dos fundos que compõe o bloco de financiamento da atenção básica (art. 9º, I e II, e art. 11 da portaria 204/2007) - e não a distribuição do dinheiro para as contas específicas dos programas, bem como a real composição das equipes dos Programas Saúde da Família e Saúde Bucal.

56. Os extratos que instruem o presente recursos demonstram que, até o dia 16/06/2009, os gastos eram concentrados exclusivamente dentro da conta 58042-2, agência 2771-5, Banco do Brasil- supra indicado como "conta mãe".

57. Porém, após essa data, os recursos da saúde eram distribuídos para as seguintes contas na mesma agência do banco do brasil:

a) Conta Corrente 15053-3 - referente aos recursos do Programa Saúde da Família - PSF; e b) Conta Corrente 17107-7 - referente aos recursos do Programa Saúde Bucal-PSB.

58. Sobre as referidas contas, cabem os seguintes comentários:

a) Conta Corrente 15053-3 - Programa Saúde da Família - R\$ 101.590,44 (Cento e um mil, quinhentos e noventa reais e quarenta e quatro centavos – Saldo em 30/06/2009). Conforme os documentos anexos a este Recurso, as equipes de Saúde da Família tinham sua folha de pagamento na fai."a de R\$ 36.000,00 (trinta e seis mil reais), porém, tal fato não causa um prejuízo ao erário, pois, os valores que sobravam da folha de pagamento, qual seja, R\$ 12.000,00 (doze mil reais)/mês, no fim do semestre ainda estavam no saldo da conta aguardando realização de licitações para aquisição e renovação dos equipamentos e insumos.

Considere-se ainda, que o referido saldo de R\$ 101.590,44 (Cento e um mil, quinhentos e noventa reais e quarenta e quatro centavos) mesmo não incluindo a parcela do mês de Junho/2009 - que foi depositada apenas em 10/07/2009 - já ultrapassava o saldo apontado de R\$ 72.000,00 (Setenta e dois mil reais).

*Cabe registrar, por fim, que o saldo apontado pela equipe de auditoria foi posteriormente utilizado para manutenção das unidades, tanto que parte desse montante foi utilizado no mês de Julho/2009 para realizar compra de medicamentos no valor de R\$ 13.976,32 (Treze mil, novecentos e setenta e seis reais e trinta e dois centavos) – doc. Em **anexo**.*

b) Conta Corrente 17107-7- Programa Saúde Bucal – R\$ 26.400,01 (Vinte e seis mil e quatrocentos reais e um centavos – Saldo em 30/06/2009).

Cabe destacar que, ao contrário do que alega a tabela II (fls. 31 do Relatório de Auditoria), a folha de pagamento do Programa Saúde Bucal demonstra que até o mês de abril, as equipes eram compostas de cinco dentistas – e não apenas um, como alega o referido relatório -, todavia, a partir do mês de maio, as equipes passaram a contar com cinco auxiliares de consultório dentário – um para cada equipe.

Logo, a partir de maio, as folhas dos dentistas e dos auxiliares atingiam o valor de R\$ 16.546,75 (Dezesseis mil, quinhentos e quarenta e seis mil e setenta e cinco centavos), e, portanto, ultrapassavam o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) depositados pelo Ministério da Saúde.

Como se poderia esperar que o município tivesse recursos para a aquisição imediata de equipamentos odontológicos se os valores recebidos eram suficientes apenas para manter a folha? Destaque

É certo que até o mês de abril, a folha de pagamento dos cinco dentistas equivalia a R\$ 13.944,75 (Treze mil, novecentos e quarenta e quatro reais e setenta e cinco centavos), logo o que restava era apenas o valor de R\$ 1.055,25 (Hum mil e cinquenta e cinco reais e vinte e cinco centavos) em cada mês.

Resta óbvio, portanto, que o valor restante de R\$ 4.221,00 (Quatro mil, duzentos e vinte e um reais) - no período de janeiro a abril de 2009 - não utilizado para pagamento

ainda estava na conta do PSB ao fim do semestre, visto que, como dito, a mesma possuía saldo de R\$ 26.400,01 (Vinte e seis mil e quatrocentos reais e um centavo) em 30/06/2009.

Mérito

5.4 *Assiste razão à recorrente. Realmente o dano ao erário e o nexa causal entre a conduta e o resultado – dano - não está corretamente demonstrada no Relatório do Denasus, o qual serviu de fundamento para o julgamento de suas contas e a imputação de débito.*

5.5 *Conforme demonstrado no histórico desta instrução, o dano apurado nestes autos relaciona-se aos repasses financeiros do FNS para o FMS no período de 3/3/2009 a 10/7/2009. As evidências são as cópias dos extratos da conta 58.042-2, Agência 2771-5 – Banco do Brasil, do Fundo Municipal de Saúde.*

5.6 *A esse respeito, o Relatório de Auditoria do Denasus nº 8008 (Peça 1, p. 47-51), descreve a ocorrência como “inexistência de equipamentos, mobiliários e utensílios nos consultórios médicos e de enfermagem”.*

5.7 *Em razão dessa constatação, a Equipe de Auditoria do Denasus concluiu que a recorrente era devedora da importância de R\$ 144.000,00, referente às 12 parcelas de R\$12.000,00 repassadas para o Fundo Municipal de Saúde para manutenção do Programa Saúde da Família.*

5.8 *É importante destacar que os Auditores não verificaram a aplicação desses recursos, ou seja, o Denasus não apurou: se os recursos repassados foram efetivamente aplicados; e se aplicados, não verificou como e em que foram aplicados e nem quem teria sido o responsável pela sua gestão.*

5.9 *Aliás, a constatação da Equipe do Denasus é claramente de natureza omissiva, conforme pode ser aferido nos Ressarcimentos nºs 16569, 16140, 16577, 16141, 16142, 16579, 16143, 16144, 16145, 16582 ((Peça 1, p. 47-51). Ou seja, os Auditores do Denasus, de fato, partiram da premissa de que os gestores do FMS tinham, na forma exigida pela Portaria MS nº 648/2006, capítulos I e II, a obrigação de equipar os consultórios médicos e de enfermagem.*

5.10 *Entretanto, os elementos constantes dos autos não permitem uma conclusão imediata quanto à ocorrência de dano ao erário. A esse respeito, é importante registrar que o dano somente pode ser presumido na hipótese de omissão no dever de prestar contas, o que não é o caso em exame.*

5.11 *Ademais, os recursos repassados ao Fundo Municipal não eram específicos para a aquisição de equipamentos para os consultórios. Tais recursos tinham a finalidade de manutenção dos Programas. Portanto, poderiam ser aplicados em outros objetos de gastos, desde que dentro do Programa específico.*

5.12 *Embora haja a previsão na Portaria MS nº 648/2006 que obriga aos municípios a garantir uma estrutura mínima para o funcionamento dos Programas, tal omissão não pode recair sob a responsabilidade de uma gestora que ficou no cargo por um período de seis meses. Ainda que tal omissão pudesse ser caracterizada como dano, a responsabilização da recorrente seria desarrazoada, considerando que o programa é de natureza continuada. Nesse contexto, há de se considerar que a responsabilidade pela adequada estrutura das instalações destinadas ao funcionamento do Programa Saúde da Família já subsistia antes do início da gestão ora questionada e perpassa para as gestões posteriores.*

5.13 *Para tais situações omissivas, a solução mais adequada seria a fixação de termo de conduta, na forma prevista no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal. A imputação de débito, nessas hipóteses, é medida desproporcional.*

5.14 *Nesse espeque, considerando a precariedade das constatações da Equipe de Auditoria do Denasus, que restringiu a responsabilização da recorrente a simples conduta omissiva, há de se acolher as alegações de defesa para dar provimento ao presente recurso.*

6. Da ausência de notificação na fase interna da TCE

6.1 *A recorrente alega preliminar de nulidade absoluta, em face da ausência de notificação na fase interna da TCE, ou seja, da realização da Auditoria. Segundo alega, esse fato constitui cerceamento de defesa, ferindo princípios constitucionais do devido processo legal (formal e substantivo), da ampla defesa e do contraditório.*

Análise

6.2 *A recorrente argui que houve nulidade no processo em razão da ausência de contraditório junto a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde do Ministério da Saúde, ou seja, na denominada fase interna da tomada de contas especial.*

6.3 *Frise-se que existe distinção entre fase interna e fase externa de uma tomada de contas especial. Na fase interna, aquela promovida no âmbito do órgão público em que os fatos ocorreram, não há litígio ou acusação, mas apenas verificação de fatos e apuração de autoria. Constitui procedimento inquisitório de coleta de provas assemelhado ao inquérito policial, no qual não se tem uma relação processual constituída nem há prejuízo ao responsável. O estabelecimento do contraditório nessa fase não é obrigatório, pois há mero ato investigatório sem formalização de culpa. Como não existem partes nem antagonismos de interesse nessa fase, a ausência de citação ou de oportunidade de contradição dos documentos juntados não enseja nulidade.*

6.4 *A garantia ao direito à ampla defesa e ao contraditório se dá, nos termos do devido processo legal, na fase externa da tomada de contas especial, que se inicia com a autuação do processo junto a este Tribunal e finda com o julgamento. Esse é o entendimento desta Corte de Contas, conforme consignado nos acórdãos 1.540/2009-1ª Câmara, 2.329/2006-2ª Câmara e 2.647/2007-Plenário.*

6.5 *Como o responsável foi devidamente citado por este Tribunal, não pode alegar cerceamento de defesa pela ausência de oportunidade de ser ouvido na fase interna do processo de contas especial. Assim, o argumento apresentado não pode prosperar.*

7. CONCLUSÃO

7.1 *As normas do SUS exigem dos municípios uma estrutura mínima para funcionamento do Programa Saúde da Família. Contudo, como se trata de programa de natureza continuada, a responsabilização dos gestores por essas omissões deve levar em consideração a realidade de cada município, assim como a constatação de outros específicos para definição de responsabilidades.*

7.2 *No presente caso, as apurações da Equipe do Denasus não permitem estabelecer nexo entre a conduta da recorrente e a omissão constatada: inexistência dos equipamentos. Também não ficou claro a existência de dano ao erário.*

7.3 *A ausência de notificação na fase interna da tomada de contas especial não constitui nulidade.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. *Diante do exposto, propõe-se:*

a) *com fundamento no art. 32, inciso I, da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto por Camyla Jansen Pereira Santos e, no mérito, dar-lhe provimento, para excluir a recorrente da relação processual, afastando-se sua condenação em débito e multa contida nos itens 9.3.1 e 9.4 do acórdão recorrido;*



b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada ao recorrente e demais interessados.”

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento da Secretaria de Recursos (peça 73).