

## GRUPO I – CLASSE II – SEGUNDA CÂMARA

TC 003.427/2013-7

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Município de Humberto de Campos/MA.

Responsáveis: Bernardo Ramos dos Santos (CPF 037.839.103-82) e Carlos Eduardo Ramos dos Santos (CPF 067.514.153- 20).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde – FNS.

Advogados: João Damasceno Correa Moreira (OAB/MA 3.189) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE EM DESPESAS REALIZADAS COM RECURSOS REPASSADOS PELO FNS NO ÂMBITO DO PROGRAMA SAÚDE EM FAMÍLIA. CITAÇÃO. REVELIA DE UM RESPONSÁVEL E REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE OUTRO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS, DÉBITO E MULTA.

## RELATÓRIO

Transcrevo a seguir a instrução elaborada pelo auditor federal de controle externo da Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão – Secex/MA (peça 18):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS), em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Programa Saúde da Família/Sistema Único de Saúde (PFS-SUS), repassados ao Município de Humberto de Campos (MA), nos exercícios de 2002 a 2004, detectadas mediante auditoria realizada pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS-Denasus/MS, tendo como responsáveis o ex-prefeito, Sr. Bernardo Ramos dos Santos e o ex-secretário municipal de saúde, Sr. Carlos Eduardo Ramos dos Santos.

### HISTÓRICO

2. Neste Tribunal, a instrução preliminar (**peça 3**), concluiu pela necessidade de citação, com anuência da Unidade Técnica (**peça 4**), do Sr. Bernardo Ramos dos Santos, ex- prefeito municipal de Humberto de Campos/MA, solidariamente com o Sr. Carlos Eduardo Ramos dos Santos, ex-secretário municipal de saúde pela não comprovação das despesas realizadas com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Humberto de Campos/MA, nos exercício de 2002-2004, de acordo com a tabela de débitos que compõe a proposta de encaminhamento desta instrução.

3. As duas primeiras tentativas de citação do Sr. Carlos Eduardo Ramos dos Santos (peças 6 e 12) foram malogradas, conforme avisos de recebimento (AR) às peças 7 e 13. Contudo, por meio do Ofício 66/2014 (peça 14), ainda que não tenha retornado o AR respectivo, o responsável compareceu aos autos, por meio de seu procurador (peça 15), atendendo o referido ofício, tornando válida, portanto, a citação. À peça 16, junta-se a procuração do representante.

4. Com relação à citação do Bernardo Ramos dos Santos, materializado por meio do ofício nº 719/2013 (**peça 5**), verifica-se que o AR respectivo encontra-se devidamente recebido em sua residência, conforme **peça 8**. Desta forma cientificado, o responsável permaneceu silente.

### EXAME TÉCNICO

#### Da revelia do Sr. Bernardo Ramos dos Santos

5. Regularmente citado, o responsável não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. O efeito da revelia não se restringe ao prosseguimento dos atos processuais, como erroneamente se pode inferir do teor do mencionado dispositivo legal, vez que esse seguimento constitui decorrência lógica na estipulação legal dos prazos para que as partes produzam os atos de seu interesse. O próprio dispositivo legal citado vai mais além ao dizer que o seguimento dos atos, uma vez configurada a revelia, se dará para todos os efeitos, inclusive para o julgamento pela irregularidade das contas, como se pode facilmente deduzir.
7. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.
8. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.'
9. Configurada sua revelia frente à citação deste Tribunal e inexistindo comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos, não resta alternativa senão dar seguimento ao processo proferindo julgamento sobre os elementos até aqui presentes, que conduzem à irregularidade das contas.
10. Portanto, deve-se ser imputado ao responsável **Bernardo Ramos dos Santos (CPF 037.839.103-82)** o débito solidário constante na proposta de encaminhamento desta instrução, pela não comprovação das despesas realizadas com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Humberto de Campos/MA, nos exercício de 2002-2004, de acordo com a tabela de débitos que compõe a proposta de encaminhamento desta instrução.
11. No tocante à aferição quanto à ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, conforme determina o § 2º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, em se tratando de processo em que as partes interessadas não se manifestaram acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente reconhecê-la, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do § 6º do mesmo artigo do normativo citado (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1a Câmara, 6.182/2011-TCU-1a Câmara, 4.072/2010-TCU-1a Câmara, 1.189/2009-TCU-1a Câmara, 731/2008-TCU-Plenário, 1.917/2008-TCU-2a Câmara, 579/2007-TCU-Plenário, 3.305/2007-TCU-2a Câmara e 3.867/2007-TCU-1a Câmara).

#### **Da análise das alegações de defesa do Sr. Carlos Eduardo Ramos dos Santos**

12. O Sr. Carlos Eduardo Ramos dos Santos, ex-secretário de saúde da Prefeitura de Humberto de Campos/MA foi citado de forma solidária com o ex-prefeito, pelas ocorrências descritas no item 2 da presente instrução, nos termos do ofício 066/2014-TCU/SECEX/MA, **peça 1**
13. Em sua defesa, registrada à peça 15 dos autos, por meio de seu procurador, o responsável limita-se a afirmar que jamais ordenou despesas, emitiu cheques ou efetivou qualquer outra forma de pagamento. Argumenta, ainda, que sua função consistia na implantação de programas que eram orientados pelo Ministério da Saúde e Secretaria do Estado.
14. Termina suas alegações de defesa registrando que estranhou a responsabilidade a ele atribuída, uma vez que nunca se locupletara com os recursos do FNS e que sempre agiu com zelo e probidade no trato com a coisa pública.
15. É praxe, contudo, nas administrações municipais que a gestão dos recursos financeiros do SUS e do FNS fique a cargo do secretário de saúde e/ou do prefeito. Não raros são os processos neste Tribunal nesse sentido. A responsabilização solidária desses dois agentes dificilmente é afastada, uma vez que, na própria sistemática do SUS, a regra é que o secretário de saúde seja o gestor dos recursos da Saúde.
16. Regra diversa é adotada quando os responsáveis, na condição de secretários de saúde ou prefeitos, conseguem provar por meio de documentos derivados de normativos do próprio município que, de fato e de direito, não detêm competência para gerir recursos da pasta da saúde.
17. No caso em análise, nenhum documento adicional foi juntado aos autos. Por estas razões tem-se por não acatadas as alegações de defesa do responsável.

18. Portanto, deve ser imputado ao responsável **Carlos Eduardo Ramos dos Santos (CPF 067.514.153- 20)** o débito solidário constante na proposta de encaminhamento desta instrução, pela não comprovação das despesas realizadas com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Humberto de Campos/MA, nos exercício de 2002-2004, de acordo com a tabela de débitos que compõe a proposta de encaminhamento desta instrução.

### CONCLUSÃO

19. Diante da revelia do Sr. **Bernardo Ramos dos Santos** e inexistindo nos autos elementos que demonstrem sua boa-fê ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alínea 'c', 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.

20. Diante do não acatamento das alegações de defesa do Sr. **Carlos Eduardo Ramos dos Santos** e da análise conjunta das peças que compõem este processo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, nos moldes dos artigos 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas 'b', 'c' e 'd', 19, caput, e art. 23, inciso III, da Lei 8.443/1992. Outrossim, mostra-se bastante razoável aplicação de multa ao responsável, com base no artigo 57 da Lei n. 8.443, de 1992.

### BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

21. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar débito imputado pelo Tribunal, sanção aplicada pelo Tribunal e outros benefícios diretos e indiretos.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

22.1. considerar o Sr. **Bernardo Ramos dos Santos (CPF 037.839.103-82)** revel, de acordo com o § 3º, inciso IV, do art. 12, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 e julgar irregulares as suas contas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, e art. 209, inciso III, e art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condená-lo em **débito solidário** com o Sr. **Carlos Eduardo Ramos dos Santos (CPF 067.514.153-20)**, ao pagamento das quantias abaixo enumeradas, 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 da Saúde – FNS/MS**, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em virtude da não comprovação das despesas realizadas com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Humberto de Campos/MA, nos exercício de 2002-2004

22.2. aplicar a multa ao Sr. **Bernardo Ramos dos Santos (CPF 037.839.103-82)** prevista nos arts. 19, caput, e art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

22.3. não acatar as alegações de defesa do Sr. **Carlos Eduardo Ramos dos Santos (CPF 067.514.153-20)**, nos termos do art. 202, inciso IV, § 3º e julgar irregulares as suas contas, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, e art. 209, inciso III, e art. 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, e condená-lo em **débito solidário** com o Sr. **Bernardo Ramos dos Santos (CPF 037.839.103-82)**, ao pagamento das quantias abaixo enumeradas, 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 da Saúde – FNS/MS**, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada até a do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em virtude da não comprovação das despesas

realizadas com recursos do Programa Saúde da Família (PSF/SUS), repassados pelo Fundo Nacional de Saúde-FNS à Prefeitura Municipal de Humberto de Campos/MA, nos exercício de 2002-2004

22.4. aplicar a multa ao Sr. **Carlos Eduardo Ramos dos Santos (CPF 067.514.153- 20)** prevista nos arts. 19, caput, e art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

22.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

22.6. autorizar, caso solicitado, o parcelamento da dívida, na forma do art. 217 do Regimento Interno;

22.7. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

22.7. dar ciência aos responsáveis da deliberação que vier a ser proferida.

**DÉBITO SOLIDÁRIO:**

<b>VALOR (R\$)</b>	<b>DATA</b>
6.870,00	16/7/2002
6.870,00	11/9/2002
6.870,00	13/9/2002
4.090,00	2/10/2002
6.870,00	18/10/2002
6.870,00	20/11/2002
6.870,00	24/12/2002
6.870,00	15/1/2003
6.870,00	17/2/2003
6.870,00	13/3/2003
6.870,00	14/4/2003
6.870,00	15/5/2003
8.244,00	12/6/2003
8.244,00	14/7/2003
8.244,00	25/8/2003
8.244,00	19/9/2003
8.244,00	16/10/2003
8.244,00	17/11/2003
8.244,00	5/1/2204
8.244,00	13/1/2004
8.244,00	13/2/2004
8.244,00	13/4/2004
8.244,00	15/4/2004
8.244,00	12/5/2004
8.244,00	14/5/2004
8.244,00	14/7/2004
30.288,00	17/8/2004
10.000,00	17/8/2002
30.288,00	17/9/2004
10.000,00	20/9/2004
30.288,00	18/10/2004
30.288,00	23/11/2004
<b>336.228,00</b>	

”

2. O diretor da 1ª Divisão Técnica da Secex/MA, com a anuência do titular da unidade técnica (peças 22, 23, 26 e 27), concordou com a proposta do auditor e sugeriu, em acréscimo, que fosse avaliada “a possibilidade de o Tribunal (em nome do que preveem o art. 12, I, da Lei 8.443/1992, e os arts. 5º, II, e 10, I, “c”, “d”, “e”, “h”, e § 3º, “a”, da IN/TCU 71/2012) orientar, pelos meios dos quais dispõe, o Denasus – e também o FNDE – sobre a necessidade de se individualizar a responsabilização pelos débitos, ainda na fase externa da TCE, mediante consulta aos órgãos municipais pertinentes, bem como a suas unidades técnicas a adotar tal procedimento quando do exame preliminar ou da citação, caso tais providências não tenham sido adotadas pelo órgão/entidade instaurador. ”

3. O representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), por sua vez, ao se manifestar de acordo com a proposta da unidade técnica (peça 24), destacou que a falta de individualização de responsabilidade não constitui óbice para o pronto julgamento das presentes contas, pois:

“Não raras vezes, em casos similares, o Tribunal condena solidariamente o chefe do executivo e o secretário de saúde municipal, responsáveis pela gestão dos recursos do SUS no respectivo ente federado, a exemplo dos Acórdãos 71/2014 – Plenário, 8681/2013 e 736/2014, ambos da Primeira Câmara. ”

É o relatório.