

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 035.171/2011-1

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Ministério da Saúde (vinculador)

Responsáveis: Adailton Martins (620.996.633-00); Gerson Veras de Siqueira Mendes (613.946.377-72); Gildene Costa Alves (896.371.783-68); Lucenita Pereira Costa (329.345.723-15); Maria Domingas Mendes Almeida (674.185.383-91); Maria do Rosario Serrão Martins (175.562.013-68); Marinice Froes Mendes (216.206.793-53)

Interessado: Prefeitura Municipal de Pedro do Rosário - MA (01.614.946/0001-00)

Representação legal: Marco Antônio Silva Costa (3257/OAB-MA), representando Maria Domingas Mendes Almeida, Lucenita Pereira Costa, Marinice Froes Mendes, Adailton Martins e Maria do Rosario Serrão Martins.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS TRANSFERIDOS FUNDO A FUNDO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA. SAQUES REALIZADOS DIRETAMENTE NA INSTITUIÇÃO BANCÁRIA. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. ANÁLISE DOS DEMAIS ELEMENTOS APRESENTADOS A TÍTULO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. AFASTAMENTO PARCIAL DO DÉBITO. CONTAS IRREGULARES. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Saúde, em desfavor dos Srs. Maria do Rosário Serrão Martins, Adailton Martins, Lucenita Pereira Costa e Gerson Veras de Siqueira Mendes, em razão de indícios de pagamentos irregulares com recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2004 e 2005, transferidos na modalidade “fundo a fundo” ao município de Pedro do Rosário - MA, destinados à execução de ações relacionadas aos programas de Saúde da Família (PSF), de Agente Comunitário da Saúde (PACS) e Saúde Bucal (PSB).

2. Promovido o exame dos autos, a Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA), elaborou a instrução contida à peça 99, cujos principais excertos transcrevo a seguir, com ajustes:

“HISTÓRICO

2. No desempenho de suas atribuições e objetivando apurar as denúncias 3623 e 3624 (peça 1, p. 13), o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) realizou auditoria na Secretaria Municipal de Saúde de Pedro do Rosário/MA, no período de 19 a 23/3/2007, consubstanciada no Relatório da Auditoria 5388, de 12 de dezembro de 2007 (peça 1, p. 6-46), oportunidade em que constatou as irregularidades a seguir demonstradas, sendo recomendada a glosa no valor total de R\$ 178.350,00 (peça 1, p. 16-18):

a) ausência de comprovante de pagamento para componentes da equipe do PSF (enfermeiro), no exercício de 2004, totalizando o valor de R\$108.000,00;

b) ausência de comprovante de pagamento para componentes da equipe do PSF (enfermeiro), no

exercício de 2005, totalizando o valor de R\$ 48.600,00; e

c) ausência de comprovação de pagamentos dos Agentes Comunitários de Saúde, referente ao mês de dezembro/2005, e de 03 equipes do Programa de Saúde Bucal do mês de novembro/2005, no valor de R\$ 21.750,00.

3. Dessa maneira, foram responsabilizados em fase interna administrativa e devidamente notificados (peça 1, p. 88-93) os Srs. Maria do Rosário Serrão Martins e Gerson Veras de Siqueira Mendes, ex-prefeita e ex-Secretário de Saúde, respectivamente, sobre a necessidade de ser promovida a devolução de R\$ 108.000,00 atualizados, referentes as irregularidades dos pagamentos relacionados ao PSF ocorridas em 2004, consoante alínea “a” do item 2 acima.

4. Da mesma forma, foram responsabilizados e notificados (peça 1, p. 94-100) os Srs. Adailton Martins (na condição de prefeito) e Lucenita Pereira Costa (na condição de Secretária de Saúde), sobre as irregularidades encontradas na comprovação de pagamentos dos programas PSF, PACS e PSB, referente ao período de 2005, e sobre a necessidade de devolução de R\$ 70.350,00 atualizados, conforme alíneas “b” e “c” do item 2 retro.

5. Assim, diante do silêncio de todos os gestores, foi instaurada a presente Tomada de Contas Especial, de acordo com o Relatório de Tomador de Contas 299/2008 (peça 1, p. 126-132), momento em que os responsáveis foram inscritos à conta “Diversos Responsáveis”, pelo valor original, atualizado e acrescido de juros legais até aquela data.

6. O Relatório de Auditoria do Controle Interno (peça 1, p. 147-149) contém a devida manifestação acerca dos quesitos mencionados no art. 4º, inciso V e §1º, da IN-TCU 56, de 05 de dezembro de 2007, tendo concluído aquela instância de Controle pela irregularidade das respectivas contas, conforme Certificado de Auditoria (peça 1, p. 152) e Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 1, p. 153).

7. Em Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 154), o Ministro da Saúde, na forma do art. 52 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, atesta haver tomado conhecimento das conclusões do Controle Interno acerca das presentes contas.

8. Nesta Corte, a Unidade Técnica diligenciou ao Departamento Nacional de Auditoria do SUS para que encaminhasse documentação que especificasse as remunerações de cada membro integrante da equipe de saúde, consoante instrução à peça 3, devidamente autorizada nos termos do parecer à peça 4.

9. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 636/2012 (peça 5), datado de 28/3/2012, o Denasus informou sobre a impossibilidade de encaminhar os comprovantes de pagamento e o valor da remuneração recebida por cada profissional, porém colacionou amostras de contratos profissionais adquiridos na auditoria (peça 6).

10. Nova diligência foi realizada ao Banco do Brasil, em virtude dos dados fornecidos pelo Denasus não permitirem a elisão das lacunas do processo, conforme peças 9-10.

11. Em resposta à nova diligência (Ofício 2744/2012 de 8/10/2012, peça 11), o Banco do Brasil identificou os gestores habilitados a movimentar a conta corrente específica do Fundo Municipal de Saúde de Pedro do Rosário/MA (FMS) no período compreendido entre janeiro de 2004 e dezembro de 2005 (peça 13).

12. No entanto, o documento fornecido pelo Banco do Brasil (peça 13) apresentou algumas incongruências, sendo assim, a diligência não atingiu ao fim proposto.

13. Assim, para fins de se obter esclarecimentos acerca dos reais beneficiários da movimentação dos recursos feitos na conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5, para que pudéssemos definir, objetivamente, o montante de recursos aplicados passíveis de glosa (a considerar possíveis irregularidades em meses distintos ao coletado pela equipe de auditoria) e sobre quais foram, efetivamente, os responsáveis por essa movimentação, conforme instrução de peça 14, foi proposta a diligência ao Banco do Brasil, tendo sido autorizada nos termos do pronunciamento à peça 15, e realizada nos termos das peças 16-17.

14. Em resposta às peças 18, o Banco do Brasil encaminhou solicitação de dilação do prazo em mais 90 dias.

15. Em face do pedido às peças 18, p. 2, foi autorizada prorrogação de prazo nos termos da peça 19, a qual foi devidamente comunicada (v. peças 20-21), tendo o referido Banco encaminhado as informações complementares às peças 26-22.

16. Desse modo, tem-se que o Banco do Brasil encaminhou o extrato da referida conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5, consoante peça 18, p. 4-16, bem como as cópias dos cheques emitidos no período compreendido entre jan/2004 a dez/2005 (peças 18, p 18-41, e peças 26-22).

17. Com arrimo nesta documentação bancária, foi proposta a citação dos responsáveis, conforme instrução de peça 28, não mais pelas ocorrências trazidas pelo órgão instaurador, consoante item 2, mas pela emissão de cheques em nome do próprio emitente, caracterizando rompimento de nexos causal entre o desembolso e a despesa realizada; e pela não comprovação de algumas despesas efetuadas com recursos do SUS, o que foi devidamente autorizado pelo Relator (peça 31).

18. Em instrução de peça 74, foi constatado que todos os responsáveis, com a exceção do Sr. Gerson Veras de Siqueira Mendes, apresentaram suas alegações de defesa (peças 44, 45, 47-65), sendo que todos constituíram o mesmo procurador, Sr. Antônio Silva Costa, OAB 3257 (peça 43, p. 2), cujas procurações estão acostadas às peças 42, 46, 66, 67 e 68.

19. Dentre os argumentos dos responsáveis em suas defesas, foi solicitado, ademais, prazo complementar para colacionar a prestação de contas relativas aos cheques objeto da glosa determinada pelo Relator.

20. Dessa forma, na instrução de peça 74 foi proposto esse alargamento do prazo para apresentação de novos documentos e autorizado pelo Ministro-Relator em peça 79.

EXAME TÉCNICO

21. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 79), foi promovida a comunicação aos responsáveis sobre a autorização para a reabertura do prazo para complementação de suas alegações de defesa, consoante a tabela explicativa abaixo:

Responsável	Ofício	AR	Alegações de defesa
Lucenita Pereira Costa	3033/2014 peça 85	28/10/2014 peça 93	peças 62-64
Marinice Froes Mendes	3064/2014 peça 86	21/10/2014 peça 91	peças 47-61
Gerson Veras de Siqueira Mendes	3021/2014 peça 82	28/10/2014 peça 95	
Maria Domingas Mendes Almeida	3063/2014 peça 87	21/10/2014 peça 90	peça 65
Adailton Martins	3049/2014 peça 83	28/10/2014 peça 94	peças 45 e 66
Maria do Rosário Serrão Martins	3034/2014 peça 84	28/10/2014 peça 92	peça 44

22. Em que pese os responsáveis terem sido regularmente notificados sobre o teor do mencionado despacho, conforme quadro acima, optaram por não apresentar a complementação de suas alegações de defesa.

23. Dessa forma, a análise terá por base as alegações/documentos trazidos em resposta à citação autorizada pelo Relator em peça 31, conforme se segue.

Responsável	Alegações de defesa
Lucenita Pereira Costa	peças 62-64
Marinice Froes Mendes	peças 47-61
Gerson Veras de Siqueira Mendes	
Maria Domingas Mendes Almeida	peça 65
Adailton Martins	peças 45 e 73
Maria do Rosário Serrão Martins	peça 44

24. *A despeito da situação do Sr. Gerson Veras de Siqueira Mendes, considerando que, transcorrido os prazos regimentais fixados, mantendo-se inerte o aludido responsável nas duas oportunidades de defesa, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

25. *Quanto aos demais responsáveis, é de se notar que todas as defesas foram assinadas pelo mesmo procurador, conforme item 18, e que, por vezes, o mesmo argumento é repetido em outras alegações de defesa.*

26. *Assim, de forma a facilitar a inteligência, a presente análise será dividida de acordo com o tema consignado nas defesas dos ex-gestores, indicando-se quando se referirem a mais de um responsável, ressaltando-se que todos foram responsabilizados pela emissão de cheques em nome do próprio emitente, no período entre 2004 e 2006, caracterizando rompimento de nexos causal entre o desembolso e a despesa realizada.*

Da incompetência em prestar contas e excludente de ilicitude, da Sra. Maria do Rosário Serrão Martins

27. ***Defesa:*** *alega a Sra. Maria do Rosário Serrão Martins em peça 44, p. 2, que, durante o período aludido, não ocupava cargo que detinha competência ou poderes para efetuar saques em nome da Prefeitura (emitente) e, por isso, não teria como estar entre os responsáveis da presente TCE, já que não possuía competência para assinar os cheques.*

28. *Afirma que a obediência à ordem hierárquica superior é excludente de ilicitude para um mero subalterno que ocupa cargo comissionado. E é sobejamente consabido que a Corte de Contas já decidiu que constitui excludente de ilicitude a obediência a ordem hierárquica manifestamente legal. Ou seja, a contestante, meramente assinou os cheques, sem que isso implicasse em conduta ilícita, com o Prefeito, e a destinação que ele deu aos cheques é de responsabilidade exclusivamente dele.*

29. *E finaliza assinalando que não detinha a competência para prestar contas perante o Ministério da Saúde. A ela competia acatar ordens de seu superior hierárquico e assinar os cheques em conjunto com o mesmo.*

30. ***Análise:*** *na presente situação, o fato de a gestora ser ou não competente para tal ato é irrelevante, considerando que ficou cabalmente demonstrado na peça 23, p. 132-148 que sua ação, ao assinar os cheques, deu causa à irregularidade aqui discutida.*

31. *Outrossim, a informação serve apenas para acrescentar outra impropriedade a reboque, dando ensejo a discussão sobre sua conduta e, possivelmente, formando novo elemento para análise da dosimetria de sua pena.*

32. *No que tange a excludente de ilicitude, ao gestor médio, a ordem hierárquica foi manifestamente ilegal, uma vez que saque de recursos públicos em espécie atinge frontalmente diversos comandos legais, bem como fere vários princípios da Administração Pública, por exemplo, a legalidade e a publicidade.*

33. *A despeito de sua incompetência para prestar contas perante o Ministério da Saúde, cabe ao TCU julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, conforme reza o art. 1º, inciso I da Lei 8443/92, ou seja, caracterizada a irregularidade, como se amolda o caso em tela, esta Corte deve se manifestar, independentemente da competência ou não de prestar as contas aos órgãos por parte do responsável.*

34. *Por conseguinte, propõe-se a rejeição dessas alegações de defesa.*

Dos cheques emitidos em 2006

35. ***Defesa:*** *asseveram os Srs. Maria do Rosário Serrão Martins e Adailton Martins (peças 44 e 45) que a presente Tomada de Contas Especial diz respeito somente aos exercícios dos anos de 2004 e 2005 e que por um lapso do Banco do Brasil, inclusive afirmam que ocorreu a quebra de sigilo indevidamente, foram acostados aos autos alguns cheques do exercício de 2006 e que, portanto, com relação aos contestantes, a TCE está maculada, por ferir vários princípios constitucionais, e,*

logo, deveriam ser excluídos do rol de responsáveis.

36.**Análise:** primeiramente, os documentos, inquinados de irregulares pelos gestores, não se encontram sob sigilo bancário, uma vez que se trata de conta específica para movimentação de recursos públicos e estas estão sob a tutela do princípio da publicidade. Nesse sentido os Acórdãos 61/2015-TCU-Plenário e 2413/2013-TCU-1ª Câmara.

37.No que diz respeito à presente Tomada de Contas Especial dizer respeito somente aos exercícios dos anos de 2004 e 2005, a atuação do TCU, conforme sua competência constitucional, não se limita ao que lhe é trazido nos processos de TCE, devendo, em face de seu poder-dever de agir, buscar apurar os indícios de irregularidades que vier a tomar conhecimento, no âmbito do julgamento das contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, nos termos do art. 71, inciso II da Carta Magna, ou seja, é provocado ou atua de ofício sempre que constatada alguma irregularidade que atraí sua competência, pelo que adequada, em nosso entendimento, a apuração levada a efeito pelo Tribunal.

38.Aliado ao isso, como no caso em tela está bastante delineada a irregularidade atribuída a esses responsáveis (rompimento denexo causal entre o desembolso e a despesa realizada), os argumentos propostos não podem prosperar, propõe-se a rejeição dessas alegações de defesa.

Da documentação

39.**Defesa:** foram coligidos diversos documentos; notas fiscais, recibos e folhas de pagamento (todos analisados e condensados no quadro de peça 96), que, segundo os responsáveis (peças 44, 45, 61, 62 e 65), comprovariam as despesas e destinações de todos os cheques, elidindo as irregularidades aqui expostas.

40.**Análise:** ainda que os documentos trazidos se proponham a comprovar as despesas realizadas, não é possível estabelecer de forma inequívoca o nexocausal entre estes documentos e seus respectivos desembolsos (cheques sacados – v. tabela às peças 27), especialmente por terem sido emitidos em nome do próprio emitente.

41.Desse modo, à míngua de elementos mais robustos para se estabelecer esse nexocausal, somos pela rejeição de suas defesas.

Da situação de excepcionalidade para os saques em dinheiro

42.**Defesa:** da mesma forma do argumento anterior, todos os responsáveis se manifestaram de maneira idêntica, conforme peças 44, 45, 61, 62 e 65.

43.Em seus argumentos, foram mencionados diversos pontos que dificultariam a atuação de qualquer administrador e que, para superar esses obstáculos, a única solução plausível seria a movimentação em espécie dos recursos aqui tratados.

44.Dentre estas dificuldades foram citadas: ausência de uma agência bancária, dificuldade na locomoção à agência mais próxima, devido as condições das pistas (fotos juntadas à peça 44, p. 5 e relato do Denasus em peça 1, p. 14), dificuldade em contratar colaboradores e fornecedores que, por essa razão, exigiam pagamentos em espécie.

45.Daí a razão para a conduta excepcional, já que não havia outra alternativa para fazer funcionar a máquina administrativa.

46.Diante da narrativa, os responsáveis requereram a apreciação dos documentos coligidos para que as contas fossem julgadas regulares, tendo em vista que estaria comprovada a inexistência de dano ao erário.

47.**Análise:** situação semelhante foi enfrentada por esta Corte no processo que resultou no Acórdão 973/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto, Marcos Bemquerer Costa, que em seu voto ressaltou **verbis**:

"12. Sobressai-se, portanto, que o responsável pela movimentação da verba federal transferida, por sua conta e risco, retirou o dinheiro da conta específica do ajuste,

mediante a emissão de cheque em favor da Prefeitura sem, contudo, apresentar justificativa para tal procedimento, tampouco comprovar a real destinação do valor após ter sido incorporado ao patrimônio da municipalidade.

*13. Como é cediço, a retirada de valores da conta específica do ajuste, mediante transferência para outras contas, ou ainda, por meio da emissão de cheque em favor de terceiros ou do próprio ente federado, **in casu** o Município, impedem o estabelecimento do nexos de causalidade capaz de comprovar a efetiva aplicação da verba conveniada e a eventual despesa apresentada em sede de prestação de contas."*

48. Seguindo a linha de raciocínio exposta, destaca-se, neste ponto, a grave irregularidade apontada nos autos desta TCE, qual seja o saque dos valores repassados da conta específica diretamente na boca do caixa, sem qualquer identificação dos eventuais beneficiados, o que demonstra incúria e descontrole no trato com recursos da União, além de configurar desrespeito flagrante e direto à legislação e aos princípios que regem a Administração Pública, bem como à vasta jurisprudência desta Corte de Contas.

*49. Após pesquisa em sítios eletrônicos na **internet**, verifica-se que o Município de Pedro do Rosário fica a apenas 65,6 km de condução daquela ao Município de Pinheiro-MA, onde se localiza a agência bancária mais próxima, conforme sítio acessado em 13/2/2015: <https://maps.google.com.br/> (peça 97).*

50. Por conseguinte, as circunstâncias geográficas abordadas pelos responsáveis, ainda que dificultariam a movimentação dos recursos, não o socorrem por não impossibilitar a regular gestão desses.

51. Ademais, justificar o descumprimento da lei exclusivamente em virtude das circunstâncias geográficas dos municípios brasileiros criaria situações excepcionais não previstas em lei, dada a dimensão continental brasileira. Demais disso, ao gestor do dinheiro público não lhe é facultado despendar recursos da forma que lhe é conveniente, mas sim, da forma preconizada em lei, que não previa, como mencionado, saques em espécie. Pondera-se, ainda, apenas para fins didáticos, o risco inadmissível que a administração pública, em tese, assumiria de ter os valores, por exemplo, subtraídos em eventual trajeto, para atender as demandas de particulares e entregar os recursos em espécie em benefício dos contratados e não do interesse público.

52. Destarte, propõe-se a rejeição as alegações de defesa deste capítulo.

Do julgamento das contas

53. Considerando que na planilha de peça 27 (compilação das cópias dos cheques) foi evidenciada a identificação dos responsáveis, quantificação do dano e o nexos entre a irregularidade e os gestores arrolados.

54. Considerando, ainda, que a emissão dos cheques em nome do próprio emitente, caracterizou o rompimento de nexos causal entre o desembolso e a despesa realizada, visto que os cheques foram emitidos à ordem da Prefeitura, ao invés de serem emitidos nominativos aos credores, descumprindo o art. 74, § 2º, e art. 93 do decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.

55. Pelo exposto, devem ser julgadas irregulares as contas dos Senhores Lucenita Pereira Costa, Marinice Froes Mendes, Maria Domingas Mendes Almeida, Adailton Martins, Maria do Rosário Serrão Martins e Gerson Veras de Siqueira Mendes, este por ser considerado revel e os demais pela a rejeição de suas alegações defesas.

Outras ocorrências

56. Não obstante ao fato de que esse processo abrangeu somente os exercícios de 2004 e 2005, nas alegações da Sra. Maria Domingas Mendes Almeida (peça 65, p. 2), foi mencionado que a irregularidade aqui tratada, saques na conta de recursos do SUS, perduraram nos exercícios de 2006 e 2007.

57. Ante o exposto, propõe-se a autuação de processo apartado para nova análise dos fatos expostos (emissão dos cheques em nome do próprio emitente em 2006 e 2007), deixando, inclusive,

autorizada a diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento das seguintes informações/documentos, relativas a recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2006 e 2007, transferidos na modalidade “fundo a fundo” ao município de Pedro do Rosário - MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde:

- a) cópia dos extratos bancários da conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5 no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2007, e respectivas cópias dos documentos de saque/transferência, tais como cheques ou outros instrumentos utilizados para debitar a mencionada conta corrente;
- b) identificação dos signatários dos documentos de saque/transferência utilizados para debitar a citada conta corrente no período mencionado na alínea anterior.

CONCLUSÃO

58. Em face da análise promovida nos itens 21-55, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Lucenita Pereira Costa, Marinice Froes Mendes, Maria Domingas Mendes Almeida, Adailton Martins, Maria do Rosário Serrão Martins e Gerson Veras de Siqueira Mendes, uma vez que não foram suficientes para sanear a irregularidade a eles atribuída.

59. Ademais, tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as contas dos responsáveis acima sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, descontado o valor já recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

60. E, tendo em vista, novos fatos expostos nas alegações de defesa (emissão dos cheques em nome do próprio emitente em 2006 e 2007), autue-se processo apartado para este fim específico e, conste do acórdão, a autorização para a diligência descrita no item 57.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

61. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal, que visam a coibir a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

62. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos I e III 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis e corresponsáveis abaixo e condená-los, 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, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos.

a.1) Responsáveis: Sra. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário-MA, bem como de Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53, na condição de Coordenadora do Município de Pedro do Rosário-MA, durante o período de jan/2004 a jul/2004;

Data	Valor (R\$)
5/1/2004	1.644,83
5/1/2004	411,21
5/1/2004	8.850,00
14/1/2004	6.100,00
15/1/2004	27.287,00
15/1/2004	3.400,00

19/1/2004	6.000,00
20/1/2004	1.644,85
20/1/2004	34.541,00
20/1/2004	411,21
22/1/2004	1.500,00
5/2/2004	1.500,00
12/2/2004	1.644,83
12/2/2004	411,21
12/2/2004	1.130,00
13/2/2004	27.000,00
13/2/2004	670,00
16/2/2004	18.037,00
17/2/2004	8.880,00
17/2/2004	21.611,00
4/3/2004	1.500,00
12/3/2004	27.000,00
12/3/2004	4.583,00
12/3/2004	3.128,00
15/3/2004	1.644,83
15/3/2004	3.652,00
15/3/2004	411,21
16/3/2004	5.085,00
16/3/2004	10.560,00
6/4/2004	1.500,00
6/4/2004	1.178,00
13/4/2004	411,21
13/4/2004	27.000,00
13/4/2004	1.644,83
13/4/2004	16.448,00
14/4/2004	10.560,00
5/5/2004	16.488,00
5/5/2004	411,00
5/5/2004	1.500,00
12/5/2004	27.000,00
12/5/2004	11.280,00
11/6/2004	1.500,00
14/6/2004	27.000,00
14/6/2004	17.138,00
15/6/2004	1.644,83
15/6/2004	411,00
18/6/2004	12.220,00
6/7/2004	1.500,00

a.2) Responsáveis: Sr. Gerson Veras De Siqueira Mendes, CPF 613.946.377-72, na condição de Secretário de Saúde do Município de Pedro do Rosário-MA, bem como de Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53, na condição de Coordenadora do Município de Pedro do Rosário-MA, durante o período de jul/2004 a dez/2004;

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
-------------	--------------------

13/7/2004	1.644,83
13/7/2004	17.138,00
13/7/2004	428,00
14/7/2004	27.000,00
15/7/2004	12.220,00
11/8/2004	1.500,00
12/8/2004	11.100,00
18/8/2004	5.303,00
19/8/2004	24.000,00
22/8/2004	10.707,00
23/8/2004	12.220,00
23/8/2004	1.644,83
23/8/2004	3.658,17
13/9/2004	1.250,00
13/9/2004	1.500,00
14/9/2004	428,46
14/9/2004	1.644,83
14/9/2004	18.600,00
20/9/2004	40.500,00
20/9/2004	12.220,00
14/10/2004	1.644,83
18/10/2004	48.600,00
18/10/2004	5.000,00
19/10/2004	12.220,00
11/11/2004	1.500,00
16/11/2004	24.183,52
18/11/2004	420,00
18/11/2004	1.644,83
23/11/2004	12.220,00
23/11/2004	48.600,00
26/11/2004	5.000,00
20/12/2004	12.220,00
21/12/2004	1.644,83
23/12/2004	24.181,00
28/12/2004	1.600,00

a.3) Responsáveis: Sra. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário-MA, bem como de Maria Domingas Mendes Almeida, CPF 674.185.383-91, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário-MA, durante o período de jan/2005 a dez/2005;

<i>Data</i>	<i>Valor (R\$)</i>
4/1/2005	12.220,00
4/1/2005	48.600,00
25/1/2005	428,46
25/1/2005	1.500,00
25/1/2005	428,46
25/1/2005	48.600,00
25/1/2005	18.140,00

31/1/2005	12.220,00
31/1/2005	18.000,00
31/1/2005	7.400,00
2/2/2005	7.789,00
21/2/2005	428,46
16/3/2005	1.542,00
18/3/2005	48.600,00
18/3/2005	22.283,23
18/3/2005	1.898,15
18/3/2005	12.220,00
18/3/2005	7.650,00
25/4/2005	12.220,00
25/4/2005	48.600,00
25/4/2005	7.650,00
25/4/2005	2.800,00
5/5/2005	2.000,00
5/5/2005	3.200,00
5/5/2005	400,00
5/5/2005	3.611,00
6/5/2005	14.220,00
17/5/2005	48.000,00
17/5/2005	7.650,00
17/5/2005	24.121,08
17/5/2005	15.043,00
17/5/2005	1.928,46
13/6/2005	1.498,00
20/6/2005	428,46
20/6/2005	1.644,83
20/6/2005	40.500,00
20/6/2005	7.650,00
20/6/2005	24.181,00
20/6/2005	14.100,00
11/7/2005	1.506,00
20/7/2005	14.100,00
20/7/2005	40.500,00
20/7/2005	24.181,08
20/7/2005	8.078,00
3/8/2005	1.645,32
11/8/2005	1.500,00
15/8/2005	8.100,00
18/8/2005	7.650,00
18/8/2005	24.181,08
18/8/2005	14.100,00
18/8/2005	32.400,00
30/8/2005	1.644,82
30/8/2005	428,00
6/9/2005	1.500,00
20/9/2005	48.600,00

20/9/2005	14.100,00
20/9/2005	24.181,08
20/9/2005	11.368,13
19/10/2005	8.000,00
19/10/2005	11.000,00
20/10/2005	48.600,00
20/10/2005	14.100,00
20/10/2005	14.967,00
7/11/2005	2.570,00
17/11/2005	7.000,00
21/11/2005	26.760,31
24/11/2005	48.600,60
24/11/2005	16.927,82
16/12/2005	428,46
16/12/2005	7.650,00
16/12/2005	28.200,00
23/12/2005	24.181,08
23/12/2005	2.827,83
26/12/2005	48.600,00

a.4) Responsáveis: Sr. Adailton Martins, CPF 620.996.633-00, na condição de Prefeito do Município de Pedro do Rosário-MA, bem como da Sra. Maria do Rosário Serrão Martins, CPF 175.562.013-68, na condição de Tesoureira do Município de Pedro do Rosário-MA, durante o período de jan/2006;

Data	Valor (R\$)
23/1/2006	24.181,08
23/1/2006	7.650,00
23/1/2006	48.600,00
23/1/2006	1.500,00
23/1/2006	428,46

b) aplicar aos Srs. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15; Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53; Gerson Veras De Siqueira Mendes, CPF 613.946.377-72; Maria Domingas Mendes Almeida, CPF 674.185.383-91, Adailton Martins, CPF 620.996.633-00 e Maria do Rosário Serrão Martins, CPF 175.562.013-68, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (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;

c) 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;

d) encaminhar cópia de deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do art. 209, § 7º do Regimento Interno/TCU, para ajuizamento das ações cabíveis;

e) nos termos do art. 43 da Resolução-TCU 259 de 2014 e arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, autuar processo apartado de Tomada de Contas Especial para nova análise de novos fatos expostos nas alegações de defesa (emissão de cheques em nome do próprio emissor em 2006 e 2007, transferidos na modalidade "fundo a fundo" ao município de Pedro do Rosário - MA,

destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde), e autorizar nesses autos apartados, a realização de diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento das seguintes informações/documentos, relativas a recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2006 e 2007, transferidos na modalidade “fundo a fundo” ao município de Pedro do Rosário - MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde:

e.1) cópia dos extratos bancários da conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5 no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2007, e respectivas cópias dos documentos de saque/transferência, tais como cheques ou outros instrumentos utilizados para debitar a mencionada conta corrente;

e.2) identificação dos signatários dos documentos de saque/transferência utilizados para debitar a citada conta corrente no período mencionado na alínea anterior.”

3. Tendo o corpo diretivo da Secex/MA se manifestado de acordo, foram os autos submetidos ao Ministério Público junto ao TCU que, nos seguintes termos, dissentiu da proposta de encaminhamento ofertada pela unidade técnica:

“[...]

Este Representante discorda do encaminhamento alvitrado pela unidade técnica, por entender que o processo não se encontra saneado. Explico.

Os responsáveis, em alegação uníssona, asseveraram que efetuavam saques em espécie junto à agência bancária no Município de Pinheiro/MA, tendo em vista as dificuldades de deslocamento entre os dois municípios, ante a inexistência de estradas pavimentadas e de linha regular de transporte entre as duas cidades. Em razão disso, os servidores contratados, assim como os fornecedores do município, exigiriam pagamentos em espécie, ao invés de cheques nominais, os quais requereriam viagem a outra municipalidade para saque.

A unidade técnica verificou, junto ao Google Maps, a distância entre os dois municípios (cerca de 66 Km), entendendo que não seria motivo suficiente a justificar o descumprimento da regra estabelecida.

É exatamente nesse ponto que discordo da Secex-MA. Conforme pesquisa promovida por minha Assessoria junto à internet, os moradores do Município de Pedro do Rosário/MA enfrentam, até os dias de hoje, sérias dificuldades de deslocamento até a agência bancária mais próxima, em especial nos períodos chuvosos (vide <http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/09/rodovia-ma-006-tem-seu-trafego-interrompido-em-pedro-do-rosario.html> e <http://www.maranhaodagente.com.br/roseana-anunciou-pavimentacao-de-estrada-em-visita-a-pedro-do-rosario/>).

É o que se verifica em matéria da TV Mirante, de 10/9/2014, afiliada da Rede Globo no Estado do Maranhão (<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2014/09/rodovia-ma-006-tem-seu-trafego-interrompido-em-pedro-do-rosario.html>), que traz as seguintes informações:

Rodovia MA-006 tem seu tráfego interrompido em Pedro do Rosário

No período chuvoso os moradores ficam praticamente isolados.

A estrada que eles usam está tomada pela lama em vários trechos.

*Os cerca de 24 mil habitantes do município maranhense de Pedro do Rosário (situado a 305 km da capital) estão impossibilitados de se locomover para a cidade de Zé Doca (a 302 km de São Luís). Cidade essa que eles utilizam para fazer as compras, e resolver questões bancárias. **O problema é que a estrada que eles usam está tomada pela lama em vários trechos, o que acaba dificultando muito a passagem dos veículos.***

Para o motorista Rubens Pinheiro além da situação precária da estrada, o preço das passagens subiu muito, e isso também acabou colaborando de maneira negativa para a inércia de quem vive em Pedro do Rosário. “Os aposentados, comerciantes, a maioria das compras é aqui. Você chega no comércio de Zé Doca hoje e não vê ninguém de Pedro do Rosário. Os aposentados tão lá, sem saber o

que fazer. Hoje a passagem aumenta. Passagem de 15 reais hoje tá 30, 40 reais. Mototáxis cobra 50, 60, 70 reais pra vim até Zé Doca”.

No período chuvoso que dura em média de seis meses na cidade de Pedro do Rosário, os moradores isolados, ficam praticamente e mesmo quando não tem mais chuva, ainda assim, a estrada fica praticamente intrafegável, e nesse momento a situação se tornou mais crítica ainda porque uma das pontes foi danificada. A estrutura de madeira teve suas partes queimadas e algumas peças foram cortadas.

O problema que já dura algum tempo tem causado muita dor de cabeça para quem depende desse trecho, como é o caso do lavrador Raimundo Nonato Costa. “A gente se sentiu numa situação muito crítica hoje e chegando o inverno pior vai ficar né? Porque quando tinha as pontes ainda passava. Era lameira. E hoje a situação tá assim”.

Um grupo de manifestantes está acampado há duas semanas exigindo a conclusão da rodovia, que só é asfaltada no trecho que vai até Pinheiro (a 333 km da capital). No ano passado eles chegaram a interditar a BR-316 exigindo a construção desse trecho da MA, porém até agora a obra não saiu do papel. Os moradores dizem saber que até a licitação já foi feita, mas eles temem que o serviço não seja iniciado antes do período de chuvas que se inicia no mês de janeiro. (grifei)

Tem-se, portanto, que, embora os responsáveis não tenham cumprido a norma vigente, ao realizarem saques por meio de cheques emitidos em favor da própria prefeitura, as especificidades da ocorrência atenuam, em meu julgamento, a sua gravidade.

Embora o deslocamento de 66 Km, em estrada em perfeitas condições, para eventual saque de cheques nominais emitidos pela prefeitura para pagamentos de servidores e fornecedores, possa parecer algo que não enseja maiores dificuldades — o que não seria “motivo suficiente a justificar o descumprimento da regra estabelecida” —, o mesmo não pode ser dito em relação às condições precárias das estradas daquela municipalidade. Há que se considerar, então, o caso concreto.

Some-se a isso o fato de a auditoria do DENASUS ter detectado irregularidade apenas no tocante a algumas despesas (pagamentos a enfermeiros de maio a dezembro/2004 e janeiro/2005, bem como de agentes comunitários de saúde e equipes de saúde bucal, nos meses de dezembro e novembro/2005, respectivamente) e ter reconhecido os estorvos enfrentados pelos moradores em seus deslocamentos.

Assim, em meu julgamento, os presentes autos devem ser restituídos à Secex-MA para que promova a análise da documentação encaminhada a título de prestação de contas (peças 47-60, 61, p. 4-52, 62, p. 4-100, 63 e 64, 65, p. 3-14), de forma a verificar se os valores dos cheques sacados em favor da prefeitura encontram correspondência com as despesas referentes aos programas de saúde por ela desenvolvidos (em termos de valores, datas, regularidade contábil, objeto, entre outras informações). Não é demais ressaltar que especial atenção deve ser dada aos eventuais comprovantes das despesas glosadas pela auditoria do DENASUS, atentando-se para os valores salariais constantes dos contratos juntados à peça 6.

”

4. Considerando as ponderações do MPTCU, determinei (peça 103) o retorno dos autos à Secex/MA, para que fosse promovido o exame da prestação de contas então apresentado.

5. Ato contínuo, foi elaborada no âmbito da Secex/MA a instrução acostada à peça 105, no essencial transcrita a seguir:

“EXAME TÉCNICO

1. Em consonância com essa determinação, realizaram-se os exames pertinentes cujos resultados são apresentados a seguir.

2. Cabe registrar inicialmente que o débito principal desta TCE se refere aos valores movimentados por meio da conta corrente 58.040-6 da Agência 566-5, em Pinheiro/MA (v. peça 1, p. 16, e, também extrato bancário à peça 18, p. 4-16), na qual foram depositados os recursos objeto da presente TCE, provenientes do Fundo Nacional de Saúde.

3. Também é importante salientar que o indigitado parecer do MP/TCU se baseou na plausibilidade dos argumentos da defesa quanto às condições precárias da estrada de acesso que interliga Pedro do Rosário à cidade de Pinheiro/MA, onde está localizada a agência bancária administradora da mencionada conta corrente, situação essa que atenuaria a gravidade do descumprimento da norma vigente em relação à matéria (peça 102).

4. Sendo assim, em concordância com esse posicionamento do MP/TCU, as análises que se seguirão terão sempre essa premissa como válida (e assim não se vê necessidade de repeti-la na exposição do resultado do exame, a não ser a título de ênfase, se necessário), de modo que se avaliarão em relação a cada despesa/saque outros elementos – atentando-se especialmente para o citado escopo principal definido pelo ministro-relator –, que possam evidenciar a existência ou não de outros nexos de causalidade entre os saques efetuados e as supostas despesas realizadas, dado que não se poderá definir esse liame por meio do credor nominado nos cheques utilizados para pagamento.

5. A propósito, afóra esse posicionamento, alinhamo-nos integralmente com as demais análises e conclusões consubstanciadas na instrução precedente (peça 99) atinentes às alegações de defesa dos responsáveis.

6. Isso posto, anota-se que a correspondência entre os documentos encaminhados a título de prestação de contas e os cheques emitidos estão demonstrados no Anexo 1 desta instrução.

7. Convém mencionar que nos autos já constavam a peça 27, a qual se constitui da relação dos cheques emitidos cujas cópias foram encaminhadas pelo Banco de Brasil, e a peça 96, a qual alberga a relação e localização nos autos dos documentos que compõem a prestação de contas encaminhada no bojo das alegações de defesa de alguns dos responsáveis.

8. Assim, o Anexo 1 desta instrução é uma correlação entre essas peças citadas, com a disposição dos dados principais e localização nos autos dos documentos listados, efetuando-se algumas correções que se verificaram necessárias (que serão especificadas em momento oportuno, caso seja relevante apontá-las).

9. Ressalta-se que a conexão entre os cheques emitidos, cujos valores compõem o débito imputado aos responsáveis, e a prestação de contas trazidas pelos responsáveis foi indicada pelas próprias defesas, conforme ordem de apresentação apontada no documento à peça 61, p. 4-10 (que é uma reprodução da peça 27 destes autos) e corroborada com a anotação do número do cheque respectivo no primeiro elemento do conjunto comprobatório da despesa associada.

Análise da aplicação do recurso no objeto do programa

10. Da averiguação efetivada relativa à aplicação dos recursos em questão no objeto dos respectivos programas, detectou-se que em apenas poucos casos – de um total de 162 saques analisados e exame da prestação de contas encaminhada pela defesa relativa a cerca de 350 despesas realizadas – não está evidente essa regularidade, devido à natureza dos itens adquiridos (que de plano não podem ser associados às ações de saúde) conjugada com a ausência de dados claros a respeito dos programas na nota de empenho (normalmente nas notas fiscais há o carimbo de identificação do programa, mas se vê necessidade de uma correlação dessa indicação com a nota de empenho e a natureza das aquisições).

11. Desse modo, quando todas essas informações não foram disponibilizadas ou estão incoerentes, considerou-se indefinida a situação quanto ao aspecto da análise da questão. Esses poucos casos estão relacionados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Despesas indefinidas quanto à aplicação no objeto do programa

<i>Localização</i>	<i>Valor (R\$)</i>	<i>Objeto</i>
<i>Peça 60, p. 17-19</i>	<i>9.213,00</i>	<i>Materiais não identificados (falta nota fiscal)</i>
<i>Peça 63, p. 21-23</i>	<i>136,00</i>	<i>Copos descartáveis e fitas adesivas</i>
<i>Peça 63, p. 52-54</i>	<i>740,00</i>	<i>Materiais de limpeza</i>
<i>Peça 64, p. 17-19</i>	<i>316,00</i>	<i>Pratos e copos descartáveis</i>
<i>Peça 64, p. 20-22</i>	<i>21.439,09</i>	<i>Materiais de construção</i>
<i>Peça 64, p. 25-27</i>	<i>656,00</i>	<i>Materiais permanentes diversos</i>
<i>Peça 64, p. 43-44</i>	<i>20.689,10</i>	<i>Materiais de limpeza</i>

Fonte: Prestação de contas apresentada pelas defesas, conforme localização indicada.

12. *Dada essa indefinição, essas despesas foram analisadas sobre outros aspectos, cujo resultado será adiante exposto, quando do tratamento das despesas por bloco, conforme suas características comuns (mais especificamente na seção VII do Exame Técnico, Quadro 11; v. também item 69 desta instrução).*

Análise da regularidade contábil

13. *Quanto ao aspecto de regularidade contábil, não estão presentes nos autos todos os elementos que permitam tal análise exaustivamente (mormente os relativos à escrituração) – nem é conveniente sua solicitação neste momento processual, após dez anos da maioria das ocorrências objeto da TCE, em face da dificuldade natural de reunir esses novos documentos até então não solicitados, além de levar-se em conta o princípio da celeridade processual e outros correlatos –, mas sim somente determinados documentos de suporte como nota de empenho, recibos e notas fiscais e, por vezes, ordem de pagamento.*

14. *A propósito, cumpre abordar, em relação às notas de empenho, que, nas atinentes ao exercício de 2005 (peças 62-65 – v. referência completa no Anexo 1 desta instrução), em todas examinadas consta um campo sobre informações de pagamentos, com a indicação de emprego de cheque, porém com dados padronizados (basicamente somente com a anotação do valor pago, coincidente com o empenhado), sem indicação, principalmente, do número do cheque utilizado.*

15. *Desse modo, por ser uma informação padronizada, sem dados efetivos de pagamento, não puderam ser consideradas para apreciação das coerências de informações em confronto com os outros elementos juntados na prestação de conta.*

16. *Por sua vez, nas do exercício de 2004, nem mesmo esse campo sobre pagamento integra o formulário. Em algumas ordens de pagamento e alguns recibos anexados, que se cingiram basicamente a poucos casos de pagamentos de pessoal relativos a programas do PSF, consta a informações de que o pagamento foi feito em espécie (v. p.ex. peça 61, p. 17 e 24). Assim, nesses poucos casos específicos documentados, pode-se afirmar que as informações de suporte à contabilidade estavam coerentes com a realidade encontrada (pagamentos em espécie).*

17. *Quanto aos demais dados existentes nesses documentos de suporte, eles foram analisados em comparação entre si e com as cópias dos cheques disponibilizados pelo Banco do Brasil, bem como com as informações constantes do relatório de auditoria produzido no âmbito do Denasus. Os resultados desse exame estão à frente anotados, quando do tratamento das despesas por bloco, segundo as características comuns das ocorrências detectadas.*

Demais análises

I - Ausência de comprovação de despesas associadas a determinados saques

18. *Constatou-se que para alguns saques efetuados não foram apresentados os respectivos comprovantes de despesas, de modo que não é possível afastar o débito imputado relativo a*

esses valores (à exceção do relativo ao item 162, como se verá adiante), os quais estão particularizados no demonstrativo abaixo, no total de R\$ 267.995,15, que representa um subconjunto do Anexo 1 desta instrução:

Quadro 2: Saques relativos a despesas não comprovadas

Ordem ⁽¹⁾	Cheque					Ordem ⁽¹⁾	Cheque				
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.		Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
15	850152	1.130,00	12/02/2004	25	32	107	850268	3.200,00	05/05/2005	24	
23	850162	4.583,00	12/03/2004	26	105	109	850267	3.611,00	06/05/2005	24	
26	850166	3.652,00	15/03/2004	26	117	110	850269	14.220,00	06/05/2005	24	
28	850169	5.085,00	16/03/2004	26	45	114	850274	15.043,00	17/05/2005	24	
42	850110	1.500,00	11/06/2004	26	97	116	850276	1.498,00	13/06/2005	23	
54	850182	1.500,00	11/08/2004	24	1	121	850321	24.181,00	20/06/2005	24	
55	850190	11.100,00	12/08/2004	24	5	128	850329	1.645,32	03/08/2005	22	
56	850210	5.303,00	18/08/2004	24	13	143	850348	11.000,00	19/10/2005	22	
57	850212	24.000,00	19/08/2004	24	17	148	850357	7.000,00	17/11/2005	22	
58	850194	10.707,00	23/08/2004	24	25	149	850354	26.760,30	21/11/2005	22	
61	850197	3.658,17	23/08/2004	24	33	151	850356	16.927,82	24/11/2005	23	
73	850206	1.500,00	11/11/2004	25	142	158	850369	24.181,08	23/01/2006	23	
82	850219	24.181,00	23/12/2004	25	98	159	850370	7.650,00	23/01/2006	23	
83	850222	1.600,00	28/12/2004	25	102	161	850373	1.500,00	23/01/2006	23	
101	850312	7.650,00	18/03/2005	26	17	162	850374	428,46	23/01/2006	23	
106	850265	2.000,00	05/05/2005	23	32						

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

1 - O número de ordem se refere ao Anexo 1.

19. Por outro lado, convém excluir do débito inicialmente imputado o valor de R\$ 428,46, relativo ao cheque 850374 (item 162 do Anexo 1/Quadro 2), uma vez que até a instrução que compõe a peça 99 dos autos o número do cheque fora grafado equivocadamente como 850378 (v. peça 27, p. 7, e peça 61, p. 10), o que pode ter confundido os responsáveis respectivos e assim prejudicadas suas defesas em relação a esse item (v. citações às peças 35 e 36). Como se trata de um valor de baixa materialidade, e levando em conta os princípios da racionalidade administrativa e economia e celeridade processuais, reputa-se inadequado repetir as citações para ajuste da informação.

20. Também no Anexo 1/Quadro 2, estão retificadas as datas relativas aos cheques 850194 e 850267 (itens 58 e 109), as quais inicialmente estavam de acordo com as anotadas nos correspondentes títulos de crédito (22/8/2004 e 5/5/2005, respectivamente), para adequá-las ao constante no extrato bancário (peça 18, p. 8 e 12). Não se vê inconveniência nessa alteração, uma vez que são benéficas aos respectivos responsáveis, pois, uma vez que são mais recentes que as constantes das citações (peças 34 e 38; 33 e 37), implicam eventual valor de atualização monetária mais reduzido.

21. Ainda, efetuou-se pequeno acerto no valor atinente ao cheque 850354 (item 149 do Anexo 1/Quadro 2) de R\$ 26.760,31 para 26.760,30, que é o valor correto, conforme cópia do cheque (peça 22, p. 49) e extrato bancário (peça 18, p. 15), o que também é, por óbvio, benéfico aos respectivos responsáveis, mesmo considerando a irrisória magnitude do ajuste, em razão de que, portanto, entende-se, não justifica o refazimento das citações (peças 34 e 38) ou desconsideração do valor como integrante do débito.

22. Por fim, é recomendável assinalar que a defesa apresentou comprovantes de despesas referindo-se a itens 23-A e 23-C e um não identificado, localizado próximo a esses documentos (peça 58, p.25-27, 28-32, 35-40 – v. também Anexo 2 desta instrução que detalha a localização desses elementos).

22.1. *A princípio, tal fato poderia levar à conclusão de que o cheque 850162 (item 23 do Quadro 2) teria sido utilizado para pagamentos de várias despesas, cuja composição estaria nesses elementos citados. Porém, tomando-se o valor de cada um (23-A, R\$ 4.262,42 – peça 58, p. 35-40; 23-C, R\$ 2.855,80 – peça 58, p. 25-30; Despesa não identificada, R\$ 900,00 – peça 58, p. 31-32), ou em conjunto, não há correspondência com o valor do aludido título de crédito (R\$ 4.583,00).*

22.2. *Em face disso, está-se considerando o saque demonstrado no item 23 do Quadro 2 como não comprovado.*

II - Comprovantes de despesas que estão relacionados diretamente aos saques

23. *Na análise efetuada, constatou-se também que valores e datas de diversos saques efetuados coincidem integralmente com os constantes nos documentos de despesas apresentados (nota de empenho, recibo, nota fiscal e/ou folha de pagamento) considerados fidedignos e que contemplam aquisições e pagamento de pessoal dentro do objeto dos programas respectivos, no valor total de R\$ 224.160,73, conforme demonstrado a seguir:*

Quadro 3: Comprovantes de despesas com datas e valores iguais aos dos saques efetuados

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
1	850141	1.644,83	05/01/2004	18	18	1.644,83	05/01/2004	61	11-13
2	850142	411,21	05/01/2004	18	34	411,21	05/01/2004	61	14-15
4	850124	6.100,00	14/01/2004	26	141	6.100,00	14/01/2004	61	20-22
6	850106	3.400,00	15/01/2004	26	149	3.400,00	15/01/2004	61	40-41
7	850143	6.000,00	19/01/2004	26	153	6.000,00	19/01/2004	61	42-45
8	850147	1.644,83	20/01/2004	25	8	1.644,83	20/01/2004	61	46-48
10	850165	411,21	20/01/2004	25	16	411,21	20/01/2004	60	26-27
13	850150	1.644,83	12/02/2004	25	24	1.644,83	12/02/2004	60	34-36
17	850154	670,00	13/02/2004	25	40	670,00	13/02/2004	59	5-7
20	850157	21.611,00	17/02/2004	25	52	21.611,00	17/02/2004	59	32-36
21	850158	1.500,00	04/03/2004	25	56	1.500,00	04/03/2004	59	37-39
25	850164	1.644,83	15/03/2004	26	113	1.644,83	15/03/2004	58	22-24
29	850168	10.560,00	16/03/2004	26	125	10.560,00	16/03/2004	58	41-43
30	850170	1.500,00	06/04/2004	26	49	1.500,00	06/04/2004	58	44-46
31	850171	1.178,00	06/04/2004	26	53	1.178,00	06/04/2004	58	47-48
32	850172	411,21	13/04/2004	26	57	411,21	13/04/2004	58	49-50
34	850175	1.644,83	13/04/2004	26	69	1.644,83	13/04/2004	57	50-52
36	850176	10.560,00	14/04/2004	26	73	10.560,00	14/04/2004 ⁽¹⁾	56	24-26
46	850114	411,00	15/06/2004	24	57	411,00	15/06/2004	53	13-14
48	850115	1.500,00	06/07/2004	24	69	1.500,00	06/07/2004	53	18-20
60	850193	1.644,83	23/08/2004	24	21	1.644,83	23/08/2004	51	4-6
62	850200	1.250,00	13/09/2004	24	37	1.250,00	13/09/2004	51	7-8
63	850201	1.500,00	13/09/2004	24	41	1.500,00	13/09/2004	51	9-11
65	850184	1.644,83	14/09/2004	24	49	1.644,83	14/09/2004	51	14-16
71	850214	5.000,00	18/10/2004	25	134	5.000,00	18/10/2004	49	38-40
72	850205	12.220,00	19/10/2004	25	138	12.220,00	19/10/2004	49	41-43

Ordem (do Anexo I)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
75	850229	428,46	18/11/2004	25	72	428,46	18/11/2004	48	18-19
76	850215	1.644,83	18/11/2004	25	150	1.644,83	18/11/2004	48	20-22
77	850231	12.220,00	23/11/2004	25	80	12.220,00	23/11/2004	47	27-29
79	850232	5.000,00	26/11/2004	25	84	5.000,00	26/11/2004	47	30-32
84	850237	12.220,00	04/01/2005	25	60	12.220,00	04/01/2005 ⁽¹⁾	62	8-10
100	850310	12.220,00	18/03/2005	26	13	12.220,00	18/03/2005	63	3-5
102	850261	12.220,00	25/04/2005	23	16	12.220,00	25/04/2005 ⁽¹⁾	63	6-8
122	850322	14.100,00	20/06/2005	24	113	14.100,00	20/06/2005 ⁽¹⁾	63	75-77
124	850325	14.100,00	20/07/2005	22	99	14.100,00	20/07/2005 ⁽¹⁾	63	81-84
133	850335	14.100,00	18/08/2005	22	79	14.100,00	18/08/2005 ⁽¹⁾	64	28-31
139	850344	14.100,00	20/09/2005	22	9	14.100,00	20/09/2005 ⁽¹⁾	64	39-42
145	850350	14.100,00	20/10/2005	22	33	14.100,00	20/10/2005 ⁽¹⁾	64	67-70

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo I.

1 - Data conforme Nota de Empenho ou Ordem de Pagamento, pois o documento comprobatório de despesa não está datado.

24. Apesar de serem cheques "ao emitente" ou "ao portador", as coincidências de datas e valores entre os saques e os documentos de despesas, aliado ao fato de que os gastos se referem a objeto dos programas respectivos, ou seja, primordialmente aquisição de medicamento e insumos/equipamentos hospitalares e pagamento de Agentes Comunitários de Saúde (ACS), evidenciam o liame entre essas despesas comprovadas pelos responsáveis e os saques efetuados.

25. Por outro lado, mesmo levando em consideração a dificuldade de acesso à agência bancária em que os recursos federais estavam sendo depositados, situação essa levantada pelo MP/TCU (peça 102, p. 3-4), tem-se que tal situação poderia justificar, a princípio, somente os pagamentos dos salários aos ACS (itens 29, 36, 72, 77, 84, 100, 102, 122, 124, 133, 139 e 145 do Quadro 3) e o aluguel de motocicleta para ações de vigilância sanitária (item 2 do Quadro 3), uma vez que é razoável depreender que os beneficiários são moradores do município e teriam dificuldade de acesso, com conseqüente dispêndio de recursos (e ausência ao trabalho, no caso dos ACS), para receber seus pagamentos diretamente na agência bancária.

26. Já em relação às demais despesas, não se vê como a situação da estrada poderia justificar a emissão de cheques não nominativos ao credor, pois se tratam de fornecedores de outras cidades (especialmente São Luís/MA e Pinheiro/MA onde é cediça a existência de agências do Banco do Brasil e de outras instituições), que não teriam, a princípio, dificuldades de depositarem ou sacarem (no caso daqueles localizados em Pinheiro/MA, onde se situa a agência bancária em que os recursos foram movimentados) os cheques eventualmente recebidos.

27. Desse modo, ante as evidências do aludido liame, avalia-se que o débito inicialmente imputado relativo aos valores em tela pode ser afastado, porém remanesce a irregularidade de emissão de cheques não nominativos aos credores localizados em outros municípios que não Pedro do Rosário/MA, para os quais as alegações apresentadas pelos responsáveis não conseguiram justificar tal procedimento, como comentado, de sorte que tal ocorrência pode contribuir para o agravamento pecuniário da multa a ser proposta com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992.

28. Impende assinalar, ainda, que algumas folhas de pagamento referentes aos ACS não apresentavam datas, como assinalado no Quadro 3 retro (itens 36, 84, 102, 122, 124, 133, 139 e 145), porém não se consideraram inaptos tais comprovantes para prestação de contas por

essa razão, especialmente porque estavam amparados por notas de empenho cujos dados guardavam coerência com os saques efetuados (a localização da documentação de prestação de contas, inclusive as referidas notas de empenho, encontram-se no Quadro 3 retro), e levando em conta a necessidade de pagamentos mensais a esses agentes e as anotações do Denasus em relação ao tema, para o qual não foram apontadas irregularidades em relação às folhas examinadas quanto à sua fidedignidade (v. escopo da auditoria no item 2 do respectivo relatório – peça 1, p. 13).

29. Por fim, em relação a este tópico, registra-se que até as análises anteriores foram considerados equivocadamente os valores dos cheques 850229 como R\$ 420,00 (em vez de R\$ 428,46) e 850147 como R\$ 1.644,85 (em vez de R\$ 1.644,83) – itens 8 e 75 do Quadro 3, e assim constaram nas citações efetuadas (peças 33 e 37; 37 e 38, respectivamente). Em vista da proposição presente de afastamento do débito, são dispensáveis considerações adicionais sobre a matéria.

III - Comprovantes de despesas com valores iguais aos dos saques, porém com datas distintas

30. No exame empreendido, constataram-se ocorrências em que os valores dos saques efetuados guardavam correlação com os constantes nos documentos comprobatórios da despesa correspondentes indicados pela defesa, porém com datas distintas, consoante demonstrativo abaixo (nele não estão incluídos os casos de pagamentos a membros das equipes do PSF e do PSB que se enquadram na situação em epígrafe, uma vez que serão tratados em tópico à parte, mais adiante, por envolverem também outras características que merecem relevo), no total de R\$ 141.816,33:

Quadro 4: Comprovantes de despesas com valores iguais aos dos saques efetuados, porém com datas divergentes

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
3	850140	8.880,00	05/01/2004	18	38	8.880,00	30/01/2004	61	16-19
11	850144	1.500,00	20/01/2004	25	4	1.500,00	20/01/2004	60	28-30
12	850149	1.500,00	05/02/2004	25	20	1.500,00	18/02/2004	60	31-33
14	850151	411,21	12/02/2004	25	28	411,21	27/02/2004	60	37-38
19	850156	8.880,00	17/02/2004	25	48	8.880,00	27/02/2004	59	29-31
27	850167	411,21	15/03/2004	26	121	411,21	16/03/2004	58	33-34
38	850178	411,00	05/05/2004	26	81	411,00	31/05/2004	56	43-44
39	850179	1.500,00	05/05/2004	26	85	1.500,00	11/06/2004	56	45-47
41	850109	11.280,00	12/05/2004	26	93	11.280,00	31/05/2004	55	37-39
45	850113	1.644,83	15/06/2004	26	41	1.644,83	10/06/2004	53	10-12
47	850181	12.220,00	18/06/2004	24	61	12.220,00	30/06/2004 ⁽¹⁾	53	15-17
49	850116	1.644,83	13/07/2004	24	73	1.644,83	14/07/2004	53	21-23
51	850118	428,00	13/07/2004	24	81	428,00	30/07/2004	53	50-51
53	850119	12.220,00	15/07/2004	24	89	12.220,00	30/07/2004 ⁽¹⁾	52	50-52
59	850195	12.220,00	23/08/2004	24	29	12.220,00	31/08/2004 ⁽¹⁾	51	1-3
64	850183	428,46	14/09/2004	24	45	428,46	30/09/2004	51	12-13
68	850187	12.220,00	20/09/2004	25	110	12.220,00	23/09/2004	50	34-36
69	850204	1.644,83	14/10/2004	25	122	1.644,83	15/10/2004	49	35-37
80	850216	12.220,00	20/12/2004	25	90	12.220,00	31/12/2004	47	33-35
81	850217	1.644,83	21/12/2004	25	94	1.644,83	02/12/2004 ⁽²⁾	47	36-38
86	850297	428,46	25/01/2005	23	64	428,46	30/01/2005	62	16-17
87	850298	1.500,00	25/01/2005	23	68	1.500,00	26/01/2005	62	18-19

Ordem (do Anexo I)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
88	850299	428,46	25/01/2005	23	72	428,46	31/01/2005	62	20-21
91	850303	12.220,00	31/01/2005	23	88	12.220,00	16/02/2005 ⁽¹⁾	62	52-55
92	850304	18.000,00	31/01/2005	23	92	18.000,00	20/01/2005	62	56-68
95	850257	428,46	21/02/2005	23	44	428,46	28/02/2005	62	78-79
117	850317	428,46	20/06/2005	24	93	428,46	30/06/2005	63	63-64
118	850318	1.644,83	20/06/2005	24	97	1.644,83	17/06/2005	63	65-67
129	850330	1.500,00	11/08/2005	22	63	1.500,00	29/08/2005	64	3-5
137	850342	1.500,00	06/09/2005	22	1	1.500,00	20/09/2005	64	34-36
152	850358	428,46	16/12/2005	23	104	428,46	30/12/2005	64	82-83

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

1 - Data conforme Nota de Empenho ou Ordem de Pagamento, pois o documento comprobatório de despesa não está datado.

2 - Data do recibo que está diferente da Nota Fiscal (21/12/2004).

31. Em relação a essa situação, destacam-se inicialmente os valores utilizados para pagamentos de ACS (itens 19, 41, 47, 53, 59, 68, 80 e 91 do Quadro 4 - valor total: R\$ 93.480,00). Considerando a necessidade de pagamentos mensais a esses agentes e que não foram anotadas irregularidades relativas à fidedignidade dos comprovantes de pagamentos auditados pelo Denasus, como ponderado anteriormente, associado ao fato de os valores dos saques coincidirem com o total das folhas de pagamento em foco, entende-se presente certo nexo de causalidade que justifica o afastamento do débito em relação a essas importâncias, mesmo considerando as aludidas divergências de data.

32. Também se destacam os saques efetuados após a emissão do recibo de pagamento (itens 11, 45, 81, 92 e 118 do Quadro 4 - valor total: R\$ 24.434,49). Para esses casos, apesar da coincidência de valores, entende-se que não é possível estabelecer o nexo de causalidade entre os desembolsos e as supostas despesas indicadas pela defesa, uma vez que há atesto de pagamento em data pretérita ao saque. Desse modo, devem ser mantidos os débitos anteriormente apurados em relação a essas retiradas específicas.

32.1. É pertinente noticiar que no relatório de auditoria do Denasus foi anotado um tópico específico sobre a despesa relacionada no item 92 do Quadro 4, no valor de R\$ 18.000,00 (peça 1, p. 20-21, item 4.4). Nesse relato, em resumo, é dito que a aquisição não foi precedida de licitação, que foram realizadas pesquisas de preços junto a três fornecedores e que foi constatada a existência dos itens comprados nas dependências do Hospital Municipal.

32.2. Desse modo, nada obstante a constatação da existência dos bens relacionados na Nota Fiscal 405 (peça 62, p. 57), mantém-se a conclusão sobre a ausência de nexo de causalidade entre o saque dos recursos e a suposta despesa, dado que na nota de empenho consta o atesto de que o pagamento teria ocorrido em data bem anterior à mencionada retirada (11 dias antes) (peça 62, p. 56), em consonância com as datas apostas na aludida nota fiscal e no recibo correspondente (peça 62, p. 58).

33. Quanto aos demais itens do Quadro 4, devido à mencionada dificuldade de acesso à agência bancária, que poderia atenuar a gravidade da prática de saques em espécie, pode-se estimar um prazo que se julga razoável de até três dias úteis entre o saque efetivo e o pagamento de determinada despesa programada. Dentro desse critério, propõe-se o afastamento do débito em relação aos itens 27 (1 dia), 49 (1 dia), 69 (1 dia) e 87 (1 dia), no montante de R\$ 5.200,87; porém valem aqui as ponderações expressas nos itens 30 a 32 retro, no que couber (no caso das despesas desses itens, somente a do 27 se refere a fornecedor da própria localidade).

33.1. Para os outros (itens 3, 12, 14, 38, 39, 51, 64, 86, 88, 95, 117, 129, 137 e 152 do Quadro 4 - valor total de R\$ 18.670,97, considerando as observações dos parágrafos seguintes), o longo espaço temporal entre os saques e os supostos pagamentos não permitem

vislumbrar o necessário liame entre as retiradas dos valores da conta corrente a as despesas indicadas pela defesa, de sorte que, entende-se, deva ser mantido o débito inicialmente imputado aos responsáveis.

34. Finalmente, sobre este tópico, registra-se que até as análises anteriores foi considerado equivocadamente o valor do cheque 850140 como R\$ 8.850,00 (em vez de R\$ 8.880,00) – item 3 do Quadro 4, e assim constou nas citações efetuadas (peças 37 e 38). Igualmente, em relação à data do cheque 850144 (item 11), que nas referidas citações está registrado como 22/1/2004 (em vez de 20/1/2004).

34.1. Sendo assim, e tendo em vista que as defesas apresentadas não lograram afastar o débito imputado, reputa-se que as mencionadas quantia e data originalmente constantes das citações sejam mantidas, por serem mais benéficas aos responsáveis e pela inadequabilidade de nova citação para correção do equívoco, em face da baixa materialidade da diferença de valor e, para ambos os casos, em face dos princípios da racionalidade administrativa e economia e celeridade processuais.

IV - Comprovações de despesas com valores e datas divergentes aos dos supostos saques associados

35. Constataram-se, ainda, ocorrências caracterizadas pela existência de comprovantes de despesas que compõem a prestação de contas com valores e datas divergentes aos dos supostos saques que lhes foram associados pela defesa, conforme demonstrado a seguir:

Quadro 5: Comprovações de despesas com valores e datas divergentes aos dos supostos saques associados

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
96	850308	1.542,00	16/03/2005	23	56	1.500,00	22/03/2005	62	80-82
123	850323	1.506,00	11/07/2005	22	95	1.500,00	27/07/2005	63	78-80
136	850340	428,00	30/08/2005	22	91	428,46	31/08/2005	64	32-33
147	850352	2.570,00	07/11/2005	22	41	2.570,75	22/11/2005	64	77-79
155	850364	24.181,08	23/12/2005	23	128	6.150,00	05/12/2005	64	93-95
156	850363	2.827,83	23/12/2005	23	124	2.827,82	22/12/2005	64	96-98

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

36. Nas situações demonstradas acima, compreende-se que só o débito relativo ao item 136 pode ser afastado, dado que a divergência de valor se limita somente à posição dos centavos, e tendo em vista a aplicação dos mesmos critérios anteriores de remoção do débito quando as datas forem coincidentes ou de diferença de no máximo três dias úteis e considerando, ainda, a inexistência de anotações de irregularidades no relatório do Denasus, coerências entre os registros na nota de empenho e as notas fiscais/recibos e aplicação no objeto previsto.

36.1. Quanto aos demais, as divergências encontradas de valores e datas presentes nos comprovantes de despesas quando comparados com os dos saques efetuados – além dos casos específicos dos itens 155 e 156 que contemplam não só divergência de valores, mas também situações de saques efetuados após a emissão dos recibos de pagamentos –, não permitem estabelecer o imprescindível nexo de causalidade entre as retiradas dos valores da conta corrente e as despesas indicadas pela defesa, de sorte que os débitos inicialmente imputados devam ser mantidos.

V - Pagamentos efetuados a equipes do PSF

37. Em relação ao pagamento a equipes do PSF, constata-se, por meio dos documentos comprobatórios encaminhados pelas defesas, que a sistemática de prestação de contas variou entre os exercícios 2004 e 2005.

38. Em 2004, foi apresentada comprovação individual (contendo nota de empenho, recibo de pagamento e, por vezes, demonstração de recolhimento de imposto de renda, por

profissional pago), sendo que os cheques emitidos às vezes correspondiam ao montante despendido referente àquela competência (soma dos valores individuais pagos) e outras, não. Esses pagamentos estão demonstrados a seguir:

Quadro 6: Pagamentos a equipes do PSF - exercício 2004

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa ⁽¹⁾			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
5	850105	27.287,00	15/01/2004	26	145	21.600,00	15/01/2004	61	23-39
16	850153	27.000,00	13/02/2004	25	36	25.200,00	13/02/2004	60 59	39-52 1-4
22	850159	27.000,00	12/03/2004	26	101	27.000,00	12/03/2004	59 58	40-51 1-6
33	850174	27.000,00	13/04/2004	26	65	27.000,00	13/04/2004	58 57	51-52 1-49
40	850108	27.000,00	12/05/2004	26	89	27.000,00	12/05/2004	56 55	48-52 1-36
43	850111	27.000,00	14/06/2004	26	33	27.000,00	14/06/2004	55 54	40-52 1-37
52	850120	27.000,00	14/07/2004	24	85	27.000,00	14/07/2004	53 52	52 1-49
67	850186	40.500,00	20/09/2004	25	106	35.900,00	20/09/2004	51 50	40-52 1-33
70	850213	48.600,00	18/10/2004	25	130	40.500,00	18/10/2004	50 49	37-52 1-34
78	850230	48.600,00	23/11/2004	25	76	44.000,00	23/11/2004	48 47	23-52 1-26
Total	-	326.987,00	-	-	-	302.200,00	-	-	-

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

1- As peças e páginas se referem ao conjunto da despesa. Os desdobramentos individuais podem ser vistos no Anexo 2.

38.1. Em relação a essas despesas no exercício de 2004 (bem como do de 2005), depreende-se que a equipe de auditoria do Denasus analisou as folhas de pagamento correspondentes, considerando o escopo da auditoria (peça 1, p. 13, item 2) e o contexto das anotações de irregularidades (peça 1, p. 16-18, item 4.3, e p. 21-23, item 4.6) – que envolveram, em relação ao tema, essencialmente a existência de equipes incompletas e descumprimento de carga horária.

38.2. Sendo assim, e levando em conta que: (i) as datas dos comprovantes e dos saques são coincidentes; (ii) há em alguns casos valores divergentes entre os saques e as despesas comprovadas (itens 5, 16, 67, 70 e 78 do Quadro 6); (iii) as aludidas análises e anotações do Denasus; (iv) relato do Denasus de que "o número de equipes corresponde ao valor do incentivo financeiro repassado pelo Ministério da Saúde" (peça 1, p. 23); e (v) compete ao gestor demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos, pode-se admitir como integralmente comprovadas despesas com equipes do PSF no valor total de R\$ 302.200,00, com base na documentação exibida pela defesa, remanescendo o débito das importâncias efetivamente sacadas e que não foram comprovadas no montante de R\$ 24.787,00 (326.987,00 - 302.200,00), detalhado no quadro seguinte:

Quadro 7: Demonstrativo de Débito

Ordem (do Anexo 1)	Data da Ocorrência	Valor (R\$)
5	15/1/2004	5.687,00
16	13/2/2004	1.800,00
67	20/9/2004	4.600,00
70	18/10/2004	8.100,00
78	23/11/2004	4.600,00

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

39. Quanto ao exercício de 2005, a prestação de contas dos recursos geralmente é composta da nota de empenho (que contém também dados sobre a liquidação da despesa) referente ao valor total da competência e relação contendo as assinaturas dos profissionais, porém sem a identificação dos valores pagos, individual ou total (em apenas um caso, é juntada a folha de pagamento analítica - peça 63, p. 68-72; em dois outros – peças 62, p. 14-15, e 65, p. 4-5 –, é apresentada somente parte da documentação, como será detalhado adiante). Segue abaixo quadro contendo a correlação entre cheques e prestação de contas para essas situações:

Quadro 8: Pagamentos a equipes do PSF - exercício 2005

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$) ⁽¹⁾	Data ⁽¹⁾	Peça	p.
85	850238	48.600,00	04/01/2005	23	60	48.600,00	-	62	14-15
89	850300	48.600,00	25/01/2005	23	76	48.600,00	31/01/2005	62	22-23
97	850314	48.600,00	18/03/2005	26	21	48.600,00	31/03/2005	62	83-84
103	850262	48.600,00	25/04/2005	23	20	48.600,00	29/04/2005	63	9-10
111	850270	48.600,00	17/05/2005	24	133	48.600,00	31/05/2005	63	27-28
119	850319	40.500,00	20/06/2005	24	101	40.500,00	30/06/2005	63	68-72
125	850326	40.500,00	20/07/2005	22	103	40.500,00	29/07/2005	63	85-86
127	850328	8.078,00	20/07/2005	22	111	8.100,00	29/07/2005	64	1-2
130	850332	8.100,00	15/08/2005	22	67	40.500,00	31/08/2005	64	6-7
134	850337	32.400,00	18/08/2005	22	83				
138	850343	48.600,00	20/09/2005	22	5	48.600,00	30/09/2005	64	37-38
144	850349	48.600,00	20/10/2005	22	29	48.600,00	31/10/2005	64	65-66
150	850355	48.600,00	24/11/2005	22	53	48.600,00	30/11/2005	64	80-81
157	850361	48.600,00	16/12/2005	23	116	48.600,00	30/12/2005	64	99-100
160	850371	48.600,00	23/01/2006	23	140	48.600,00	31/01/2006	65	4-5

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

1- Conforme nota de empenho, à exceção dos itens 85 e 160.

40. Em relação ao item 85, que deve corresponder ao repasse efetuado em 31/12/2004 e creditado na conta corrente em 3/1/2005 (peças 1, p. 58, e 18, p. 9), o Denasus anotou que foi comprovado o pagamento de cinco médicos e três enfermeiros, e que três equipes estariam incompletas (peça 1, p. 18).

40.1. Por outro lado, os documentos trazidos aos autos pelas defesas (peça 62, p. 14-15), indicam a existência de pelo menos 6 médicos (Áurea..., Heetor..., Orlando..., Pedro..., e Percilio...) e 6 enfermeiros (Eunice..., Jane..., Jorlan..., Magda..., Rosana... e Rouse...), quando se comparam os nomes constantes da relação de valores recebidos (com nome e assinatura, mas sem menção a valores) com outros elementos do processo (p. ex. peça 63, p. 70-71 c/c peças 47, p. 1-5, e 48, p. 48-52), bem como resultado de consulta realizada no sistema CnesWeb na internet (peça 104).

40.2. Tendo em vista essas divergências, bem como ausência de nota de empenho, datas e valores individuais pagos na prestação de contas apresentada, reputa-se que esses elementos citados não podem ser considerados, neste caso específico, fidedignos para comprovar a regular aplicação do valor sacado, de modo que se avalia que o débito inicialmente imputado deva permanecer.

41. No que tange aos itens 127 e 160 do Quadro 8, entende-se também que os débitos imputados devam ser mantidos pelos motivos a seguir indicados.

41.1. Para o primeiro caso, o valor do cheque (peça 22, p. 111) é divergente do valor dos comprovantes disponibilizados pela defesa (peça 64, p. 1-2), e estes trazem informação de que se referem a recursos próprios (contrapartida), sendo que o dano apurado nestes autos se

refere exclusivamente a recursos federais movimentados por meio da conta corrente 58.040-6, Agência 566-5, e nos extratos bancários respectivos (peça 18, p. 4-16) não há evidências de depósitos outros que não os oriundos do FNS (à exceção dos valores de R\$ 10,00 e R\$ 20,00 creditados em 4/1/2005 e 13/6/2005 – peça 18, p. 10 e 13).

41.1.1. Assim, não se verifica o devido nexo de causalidade ente o saque efetuado e suposta despesa associada indicada pela defesa.

41.2. Relativamente ao item 160, a documentação trazida pela defesa (peça 65, p. 4-5) carece de consistência necessária para comprovar a boa e regular aplicação do recurso. Com efeito, foi apresentado apenas parte da folha de pagamento analítica, bem como um resumo geral dessa folha. Não há nota de empenho e relação de valores recebidos, por exemplo, itens comuns nas demais comprovações aduzidas.

41.2.1. Desse modo, reputa-se que tais elementos são insuficientes para atestar a escoreita aplicação do recurso em tela, sendo que a obrigação de tal demonstração recai exclusivamente sobre os agentes que o geriu, de forma que, entende-se, repisa-se, o débito atribuído não deve ser afastado.

42. No que concerne aos demais itens (exceto o 119, parcialmente, pelas razões mais à frente expostas), avalia-se que os débitos devam ser afastados, uma vez que todas as folhas de pagamento foram analisadas pelos auditores do Denasus (consoante o escopo da fiscalização registrado no item 2 do relatório – peça 1, p. 13 –, assim como também pelo carimbo indicativo apostado em cada uma das relações de pagamentos – v. localização nos autos no Quadro 8 retro) e não foram relatadas irregularidades relativas ao tema (exceto em relação ao item 89, o que será objeto de comentário mais à frente).

42.1. Ademais, não obstante as mencionadas deficiências dos elementos de comprovação, verifica-se que os valores dos saques e os valores constantes nas notas de empenho são coincidentes (há apenas um caso de composição de valores de cheques – itens 130 e 134), além de se considerar a necessidade de pagamentos mensais aos componentes da equipe, o que minimiza as divergências de datas entre os saques e os pagamentos (conforme dados das notas de empenho) dentro do contexto de regularidade apontado indiretamente pelo Denasus, como já exposto.

42.2. Um outro ponto de convergência refere-se aos valores repassados/comprovados (exceto o 119, pelas razões mais à frente expostas). De fato, a relação de profissionais que compõe a comprovação de cada um dos pagamentos indica a existência de, conforme o caso, quinze ou dezoito profissionais (cinco ou seis médicos, enfermeiros e auxiliares/técnicos de enfermagem, conforme se deduz quando se comparam os nomes constantes em cada relação de valores recebidos com outros elementos do processo (p. ex. peça 63, p. 70-71 c/c peças 47, p. 1-5, 48, p. 48-52, e 65, p. 5), bem como resultado de consulta realizada no sistema CnesWeb na internet (peça 104)).

42.2.1. Nas situações de cinco componentes por profissional (médico, enfermeiro e auxiliar/técnico de enfermagem – 15 no total) os valores correspondiam a R\$ 40.500,00, e de seis (18 no total), R\$ 48.600,00, o que é uma evidência da existência de cinco ou seis equipes do PSF, conforme o caso, o que implica o custo individual por equipe de R\$ 8.100,00, que coincide com o montante de repasse previsto em regulamento (v. anotação no subitem 47.4 infra sobre o cálculo desse valor). Assim, há coerência entre os valores repassados, conforme a quantidade de equipes, e a respectiva prestação de contas (com a quantidade de profissionais esperadas).

42.2.2. O raciocínio retro, nas questões de valores, envolve os montantes globais, uma vez que nas relações de valores recebidos, como citado anteriormente, não há a indicação individual de quantias recebidas. Entretanto, a partir da folha de pagamento analítica relativa a junho de 2005 (peça 63, p. 70-71), única juntada aos autos, percebe-se que o valor pago ao médico era de R\$ 4.900,00, ao enfermeiro, de R\$ 2.800,00, e ao auxiliar/técnico de enfermagem, R\$ 400,00.

42.2.3. Assim, cinco equipes formadas por esses profissionais (um médico, uma enfermeira e um auxiliar/técnico de enfermagem por equipe) importaria em R\$ 40.500,00, e de seis, R\$ 48.600,00, o que está em consonância com os valores globais já mencionados.

42.3. Desse modo, devido às citadas evidências de nexo de causalidade e à ausência de irregularidades apontadas pelo Denasus, entende-se que os débitos inicialmente imputados possam ser afastados.

42.4. Sobre o valor de repasse por equipe citado anteriormente (R\$ 8.100,00), ele pode ser calculado adotando-se a regra prevista no art. 1º da Portaria - GM/MS 675, de 2 de junho de 2003, combinado com as disposições do art. 3º e 4º da Portaria - GM/MS de 4 de abril de 2003 (considerando a população de Pedro do Rosário de 19.738 pessoas, consoante Resolução - IBGE 4, de 21 de agosto de 2002) e tendo em vista o reajuste fixado pela Portaria - GM/MS 1.434, de 14 de julho de 2004.

42.5. Ressalta-se, por oportuno, em relação a esses valores para os quais se propõe que não devam integrar o débito dos respectivos responsáveis, que nas análises anteriores foi considerado equivocadamente o valor do cheque 850270 (item 111 do Quadro 8) como R\$ 48.000,00 (em vez de R\$ 48.600,00) e do cheque 850355 (item 150 do Quadro 8) como 48.600,60 (em vez de R\$ 48.600,00), bem como a data do cheque 850361 (item 157 do Quadro 8), anotada como 26/12/2005 (em vez de 16/12/2005), e assim constaram nas citações respectivas (peças 34 e 38).

42.5.1. Devido às exclusões dos débitos alvitadas, dispensam-se comentários adicionais sobre esses equívocos mencionados, os quais só teriam determinados impactos caso o dano apurado nesta apreciação continuasse a contemplar tais valores/data.

42.6. Como mencionado anteriormente, a movimentação relativa ao item 89 (que deve corresponder ao repasse efetuado em 20/1/2005 e creditado na conta corrente em 24/1/2005 – peças 1, p. 58, e 18, p. 10), foi objeto de anotação de irregularidade por parte da equipe de auditores do Denasus, no sentido de que não foi comprovado o pagamento aos médicos e enfermeiros das seis equipes do PSF (peça 1, p. 18).

42.6.1. Inicialmente foi proposto, já no âmbito do TCU, que essa ausência de comprovação fosse objeto específico da citação dos responsáveis (peça 28, item 48, alínea "b"), porém como o ministro-relator determinou que o chamamento dos responsáveis em relação a todas as ocorrências verificadas tivesse por objeto a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município no âmbito dos programas em questão, esse ponto particular já estaria inserido no bojo dessa descrição de irregularidade (peça 31), o que dispensaria a sua inclusão em item distinto na citação.

42.6.2. De todo modo, há indício de que o Denasus se equivocou quanto à aludida anotação, pois há indicativo nos documentos apresentados pela defesa de que eles foram examinados pela equipe de fiscalização, consoante carimbo apostado na relação de pagamentos (peça 62, p. 23), no qual está anotado que a análise se deu em 22/3/2007, data essa que está inserida no período informado de realização da auditoria em foco (19 a 23/3/2007 – peça 1, p. 13, item 1).

42.6.3. Assim, arredado esse indício de irregularidade por possível equívoco da equipe de auditoria, são cabíveis as mesmas considerações expendidas anteriormente em relação aos demais itens que justificaram a proposição de afastamento de débito.

42.7. No que concerne ao item 119, observa-se que a folha de pagamento analítica apresenta, coerentemente com a nota de empenho (e a quantia repassada pelo FNS), o valor global de R\$ 40.500,00 (peça 63, p. 68-71), correspondente a quinze profissionais.

42.7.1. Entretanto, na relação de valores recebidos (peça 63, p. 72) está evidenciado o pagamento a apenas a doze profissionais (cinco médicos, cinco enfermeiros e dois técnicos de enfermagem). Apropriando-se os nomes e quantias constantes da folha analítica aos nomes da relação de valores recebidos, constata-se que resta evidenciado o pagamento de R\$ 39.300,00,

remanescendo, assim, a importância não comprovada de R\$ 1.200,00 que deve continuar a integrar o débito dos responsáveis.

43. De todo o exposto, a configuração do débito em relação a este tópico é a seguinte:

Quadro 9: Demonstrativo de Débito

Ordem (do Anexo 1)	Data da Ocorrência	Valor (R\$)
85	4/1/2005	48.600,00
119	20/6/2005	1.200,00
127	20/7/2005	8.078,00
160	23/1/2006	48.600,00

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

44. Por fim, anota-se que a prestação de conta de pagamentos realizados em 2004, em que constavam elementos que possibilitavam identificar os endereços dos profissionais (v. localização no Quadro 6 retro), permitiu verificar que os beneficiários dos pagamentos residiam em São Luís (à exceção da enfermeira Jane... – v. peça 50, p. 42-46), de sorte que cabem as mesmas ponderações consignadas nos itens 31 e 32 retro sobre a desnecessidade de emissões de cheque ao portador, o que pode contribuir para o agravamento pecuniário da multa a ser proposta com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992.

VI - Pagamentos a equipes do PSB

45. No tocante a pagamentos a equipes do PSB, os saques efetuados que foram utilizados especificamente para esse mister, segundo indicação da defesa, são os seguintes:

Quadro 10: Pagamentos a equipes do PSB

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$) ⁽¹⁾	Data ⁽¹⁾	Peça	p.
93	850305	7.400,00	31/01/2005	23	96	7.650,00	16/02/2005	62	69-70
104	850263	7.650,00	25/04/2005	23	24	7.650,00	12/05/2005	63	11-12
112	850271	7.650,00	17/05/2005	24	137	7.650,00	14/06/2005	63	29-30
120	850320	7.650,00	20/06/2005	24	105	7.650,00	20/06/2005	63	73-74
131	850333	7.650,00	18/08/2005	22	71	7.650,00	15/08/2005	64	8-9
142	850347	8.000,00	19/10/2005	22	21	7.650,00	30/09/2005	64	61-64
153	850362	7.650,00	16/12/2005	23	120	7.650,00	16/12/2005	64	84

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.
1 - Conforme nota de empenho, à exceção do item 142.

46. Semelhantemente à comprovação do PSF do exercício de 2005, a prestação de contas dos presentes recursos geralmente é composta da nota de empenho (que contém também dados sobre a liquidação da despesa) referente ao valor total da competência e relação contendo as assinaturas dos profissionais, porém sem a identificação dos valores pagos, individual ou total (em apenas um caso, é juntada a folha de pagamento analítica – peça 64, p. 64; em um outro – peças 64, p. 84 –, é apresentada somente parte da documentação, como será detalhado adiante).

47. No que tange aos itens 93, 142 e 153 do Quadro 10, compreende-se que os débitos inicialmente imputados devam ser mantidos. Para o primeiro caso, o valor do cheque (peça 23, p. 96) é divergente do constante nos comprovantes disponibilizados pela defesa (peça 62. P. 69-70), de modo que não foi estabelecido o devido nexo de causalidade básico.

47.1. Quanto ao item 142 do Quadro 10, além de igual divergência de valores mencionada no parágrafo anterior (peça 22, p. 21, e peça 64, p. 61-64), nem mesmo foi apresentado o recibo dos pagamentos efetuados.

47.2. Já em relação ao item 153, apesar da coincidência de valores, a prestação de contas se resumiu à mostra da nota de empenho, ou seja, também não foi exibido o necessário recibo de pagamento.

47.3. Desse modo, avalia-se que tais elementos são insuficientes para atestar a esmerada aplicação dos recursos em comento (itens 93, 142 e 153 do Quadro 10), sendo que a obrigação de tal demonstração recai exclusivamente sobre os agentes que os geriu, de forma que, entende-se, rediz-se, o débito atribuído preliminarmente não deve ser afastado.

48. No que respeita às demais situações, reputa-se que os débitos devam ser afastados, não obstante as mencionadas deficiências dos elementos de comprovação, pelas razões a seguir expostas.

48.1. Inicialmente, pondera-se que o PSB, relativo ao exercício de 2005, integrou o escopo da auditoria empreendida pelo Denasus (peça 1, p. 13, item 2), sendo que não foram descritas irregularidades atinentes ao tema ora tratado no respectivo relatório (peça 1, p. 6-46), à exceção do que será descrito no item 54 desta instrução.

48.2. Ademais, verifica-se que os valores dos saques e os registrados nas notas de empenho são coincidentes, além de se considerar a necessidade de pagamentos mensais aos componentes da equipe, o que minimiza as divergências de algumas datas entre os saques e os pagamentos (conforme dados das notas de empenho) dentro do contexto de regularidade apontado indiretamente pelo Denasus, como já exposto.

48.3. Outros pontos de convergência exsurtem quando se comparam elementos da comprovação de despesa entre si, bem como com as demais peças dos autos. De fato, segundo a folha de pagamento analítica à peça 64, p. 64, referente a setembro de 2005, integrariam a equipe de PSB seis profissionais (três dentistas e três auxiliares de consultório dentário).

48.3.1. Esse quadro guarda consonância com o consignado no relatório de auditoria nos seguintes termos: “o Município foi qualificado para receber o incentivo às ações de Saúde Bucal, inicialmente com três equipes...” e “cada equipe dispõe de um odontólogo e um auxiliar de consultório dentário...” (peça 1, p. 29).

48.4. Ainda, o raciocínio retro, nas questões de valores, envolve os montantes globais, uma vez que nas relações de valores recebidos, como citado anteriormente, não há a indicação individual de quantias percebidas. Entretanto, na aludida folha de pagamento (peça 64, p. 64), constam os valores percebidos por cada profissional, cuja soma coincide com o valor total mensal pago às equipes de PSF (R\$ 7.650,00), nos casos em foco.

48.4.1. Desse modo, e ainda com base nos termos do relatório de auditoria do Denasus, não há razão para duvidar que essa mesma configuração se repetiu nos demais meses em que não foram juntadas as respectivas folhas analíticas. A propósito, seis dos sete profissionais elencados nessa folha (peça 64, p. 64) apuseram suas assinaturas na relação de valores recebidos em cada uma das comprovações dos casos em comento (v. localização no Quadro 10 retro). A exceção se refere ao dentista Anderson Cristiano Colins Martins, porém em seu lugar subscreveu a Sra. Maria Aurea Lira Feitosa, a qual também é odontóloga (v. peça 6, p. 22-23).

48.5. Sendo assim, devido às evidências mencionadas de nexo de causalidade e à ausência de irregularidades apontadas pelo Denasus, entende-se que os débitos em tela inicialmente imputados possam ser afastados.

49. Finalmente, cabe comentar acerca da anotação de irregularidade no relatório de auditoria produzido no âmbito do Denasus, sobre a ausência de comprovação referente ao repasse de R\$ 7.650,00, em 21/11/2005, para pagamento de três equipes do PSB (peça 1, p. 18).

49.1. Com base no extrato bancário à peça 18, p. 15-16, comparou-se todos os depósitos efetuados entre 21/11/2005 e 31/12/2005 com os saques ocorridos nesse mesmo período, e efetivamente não se viu correlação que retratasse o uso de referido valor, anotando-se que o

saldo bancário em 31/12/2005 foi nulo, indicativo que todos os valores repassados foram aplicados.

49.2. A única possibilidade que se viu, foi essa quantia eventualmente integrar o cheque 850354, no valor de R\$ 26.760,30, sacado no mesmo dia do depósito em foco (peça 18, p. 15), todavia essa hipótese não pôde ser testada, pois a defesa não encaminhou comprovação referente à utilização desse cheque (v. Quadro 2 retro, item 149).

49.3. Portanto, a anotação constante do mencionado relatório está suportada por evidências consistentes, lembrando-se, entretanto, que não se pode individualizar esse débito porque possivelmente já integra o dano demonstrado no Quadro 2 retro que trata dos saques realizados cujas aplicações não foram comprovadas pela defesa.

49.4. Ainda em relação ao assunto, anota-se que o descrito no item 47.6.1 desta instrução também é aplicável a esta matéria.

Análise dos valores salariais constantes dos contratos à peça 6

50. Isso posto sobre pagamentos a equipes do PSF e do PSB, compreende-se oportuno, nesta seção, tratar de uma matéria correlata, conforme ponto específico indicado pelo MP/TCU, sobre valores salariais constantes dos contratos à peça 6 (peça 102; v. também item 4 desta instrução).

51. O Denasus encaminhou, em resposta à diligência da Secex-MA (peça 5), a amostra de onze termos contratuais firmados com profissionais integrantes de equipes do PSF e PSB (peça 6, p. 2-23). Desses, cinco foram firmados em 2006 (peça 6, p. 14-23), exercício esse cujos recursos não estão sendo tratados nesta TCE (a não ser cinco situações específicas, em relação às quais os responsáveis não apresentaram a competente prestação de contas ou a exibiram, porém com inconsistência – v. itens 23 (c/c itens 158, 159, 161 e 162 do Quadro 2) e 46 (c/c item 160 do Quando 8) desta instrução).

52. Em relação a 2004, foram apresentados contratos de dois médicos com remuneração mensal de R\$ 3.600,00 (peça 6, p. 10-13) e de uma enfermeira com salário de R\$ 1.800,00 (peça 6, p. 8-9). Todos esses contratos foram subscritos em 1º/1/2004.

52.1. Esses valores guardam consonância com a comprovação de despesas relativas aos meses de janeiro a julho de 2004 (v. itens 5, 16, 22, 33, 40, 43 e 52 do Anexo 1/Quando 6 c/c Anexo 2 desta instrução, bem como do Quadro 6 retro). Após isso, as comprovações indicam que os médicos passaram a perceber R\$ 4.600,00 e as enfermeiras, R\$ 3.500,00 (v. itens 67, 70, 78 dos Anexo 1/Quando 6 c/c Anexo 2 desta instrução).

53. No tocante a 2005, os contratos encaminhados são relativos a um médico, uma enfermeira e um odontólogo, com remuneração respectiva de R\$ 4.900,00, R\$ 2.800,00 e R\$ 2.200,00 (peça 6, p. 2-7). Os dois primeiros foram firmados em 1º/1/2005 e o último, em 1º/9/2005.

53.1. Como exposto anteriormente, na prestação de conta de recursos relativa a 2005, foi anexada somente uma folha de pagamento com discriminação individualizada dos valores a serem pagos a cada profissional (uma para a equipe do PSF, competência junho de 2005 – peça 63, p. 70-71, e uma para a equipe do PSB, competência setembro de 2005 – peça 64, p. 64). Nelas, as informações sobre salários guardam consonância com os constantes nos mencionados contratos.

53.2. Nas demais folhas de 2005, como já visto, não foram apresentados valores individuais, porém o valor total coincide integral ou proporcional, considerando a quantidade de equipes, com as folhas de junho de 2005 (equipe de PSF) e setembro de 2005 (equipe do PSB).

54. Desse modo, não foram evidenciadas falhas relevantes em relação a esse ponto específico.

55. Relativamente ao apontado pelo Denasus quanto a pagamentos de equipes incompletas (ausência de enfermeira) concernentes às competências de abril a novembro de 2004 (peça 1,

p. 16-18), com glosa do valor total do repasse, esse assunto foi analisado na instrução à peça 3, com a conclusão de que "infere-se que os valores glosados sejam referentes aos recursos globais repassados a cada equipe, fato que comprometeria a correta quantificação dos valores inquinados de irregulares, uma vez que a não conformidade da composição das equipes teria sido decorrente da falta de enfermeiros" (peça 3, item 5).

55.1. Em face da ausência de informação nos autos, naquela ocasião, sobre o valor recebido por cada integrante das equipes do PSF, foi proposta diligência ao Denasus para saneamento da questão (peça 3, item 7).

55.2. Após análise dos documentos disponibilizados pelo Denasus, foram realizadas ponderações adicionais sobre o tema nos itens 22-29 da peça 28, e levando em conta (i) que grande parte dos comprovantes de pagamento foi disponibilizada, à época, à equipe de auditoria do Denasus, (ii) que o lapso temporal de 9 anos dificultaria o resgate de tal documentação, (iii) a baixa materialidade dos valores envolvidos, tendo em vista a ausência de comprovante somente dos proventos de enfermeiros das equipes incompletas, (iv) a ausência de elementos imprescindíveis para a perfeita caracterização do débito, e (v) que a possível devolução integral dos recursos correspondentes às equipes incompletas seria medida de excessivo rigor, foi proposto o afastamento da responsabilidade dos gestores em relação à ocorrência em foco (peça 30, itens 30 e 31).

55.3. Essa instrução (peça 28) e os pareceres subsequentes no âmbito da Secex-MA (peças 29 e 30) foram apreciados pelo ilustre relator do feito (peça 31) que não apresentou manifestação contrária específica a esse posicionamento.

55.4. Em relação à documentação exibidas no bojo das defesas dos responsáveis, posteriores a essas análises, pode-se associar o anotado no relatório produzido no âmbito do Denasus com as comprovações relacionadas nos itens 40, 43, 52, 67, 70 e 78 do Anexo 1/Quando 6 c/c Anexo 2 desta instrução, referentes às competências abril, maio, junho, agosto, setembro e outubro de 2004, respectivamente, comparando-se as datas dos repasses indicadas no citado relatório com as datas de pagamento dos profissionais.

55.5. Feita essa análise comparativa, verifica-se que para as competências de abril a junho e agosto e setembro de 2004 foram realizados pagamentos a cinco enfermeiros mensalmente, sendo que em outubro de 2004 essa quantidade subiu para seis enfermeiros.

55.6. Essas quantidades não estão de acordo com aquelas indicadas pelo Denasus, o qual apontou o pagamento a apenas três enfermeiros relativamente às competências de abril a novembro de 2004 (peça 1, p. 18).

55.7. Desse modo, a ocorrência em foco relatada pelo Denasus permanece desprovida de elementos de evidência, de sorte que a conclusão consubstanciada na instrução à peça 28, mencionada anteriormente (afastamento da responsabilidade dos gestores), continua efetiva.

VII - Múltiplas despesas pagas por um único saque

56. No exame empreendido da prestação de contas apresentada, observou-se a ocorrência de várias despesas de fornecedores distintos que teriam sido pagas por meio de determinado cheque. Essas situações estão demonstradas a seguir (à exceção dos pagamentos a equipes do PSF e do PSB que foram tratadas distintamente nos tópicos anteriores):

Quadro 11: Múltiplas despesas pagas por um único saque

Ordem (do Anexo 1)	Cheque					Documentos comprobatórios da despesa			
	Nº	Valor (R\$)	Data	Peça	p.	Valor (R\$)	Data	Peça	p.
9	850148	34.541,00	20/01/2004	25	12	34.461,00	5/1 a 30/1/2004	61 60	49-52 1-25
18	850155	18.037,00	16/02/2004	25	44	18.267,00	6/2 a 16/2/2004	59	8-28
24	850163	3.128,00	12/03/2004	26	109	7.602,38	3/3 a 19/3/2004	58	7-21
35	850173	16.448,00	13/04/2004	26	61	16.448,00	5/4 a 28/4/2004	56	1-23

37	850177	16.448,00	05/05/2004	26	77	16.448,00	4/4 a 13/4/2004	56	27-42
44	850112	17.138,00	14/06/2004	26	37	17.137,92	5/6 a 30/6/2004	54 53	38-52 1-9
50	850117	17.138,00	13/07/2004	24	77	17.138,00	7/7 a 30/7/2004	53	24-49
66	850185	18.600,00	14/09/2004	24	53	18.600,00	9/9 a 30/9/2004	51	17-39
74	850207	24.183,52	16/11/2004	25	146	24.182,12	16/11 a 30/11/2004	49 48	44-52 1-17
90	850302	18.140,00	25/01/2005	23	84	20.901,00	8/1 a 27/1/2004	62	24-51
94	850306	7.789,00	02/02/2005	26	29	6.782,76	17/2 e 18/2/2004	62	71-77
98	850315	22.283,23	18/03/2005	26	25	33.221,46	8/3 a 16/3/2004	62	85-100
99	850309	1.898,15	18/03/2005	26	9			63	1-2
105	850264	2.800,00	25/04/2005	23	28	2.750,87	18/5 a 30/5/2005	63	13-20
108	850266	400,00	05/05/2005	24	117	495,00	6/5/2005	63	21-26
113	850272	24.181,08	17/05/2005	24	141	24.611,65	10/5 a 27/5/2005	63	31-57
115	850273	1.928,46	17/05/2005	24	145	1.928,46	10/5 e 30/5/2005	63	58-62
126	850327	24.181,08	20/07/2005	22	107	24.986,51	4/5 a 25/5/2005	63	87-100
132	850334	24.181,08	18/08/2005	22	75	22.981,08	11/8 a 27/8/2005	64	17-27
135	850339	1.644,82	30/08/2005	22	87	1.644,84	30/8 e 20/9/2005	64	10-16
140	850345	24.181,08	20/09/2005	22	13	24.181,08	14/9 a 21/9/2005	64	43-52
141	850346	11.368,13	20/09/2005	22	17	11.350,88	15/09/2005	64	53-60
146	850351	14.967,00	20/10/2005	22	37	10.763,07	10/10 e 21/11/2005	64	71-76
154	850360	28.200,00	16/12/2005	23	112	28.200,00	16/12/2005 ⁽¹⁾	64	85-92

Fonte: Cópias de cheques emitidos e comprovantes de despesas, conforme Anexo 1.

1 - Data conforme Nota de Empenho, pois o documento comprobatório de despesa não está datado.

57. Acrescenta-se que no Anexo 2 desta instrução consta o desdobramento de cada uma das despesas acima (relação individual de cada despesa por saque efetuado), entre outras.

58. Verifica-se, em relação aos saques/despesas em apreço, que esse modo de agir dos agentes públicos responsáveis (emissão de um cheque para custear várias despesas) impossibilita ou dificulta o estabelecimento do necessário nexo de causalidade.

59. Com efeito, observa-se que, em sua maioria, o total do conjunto de despesas indicado pela defesa como satisfeito por determinado cheque não é coincidente com o valor do saque efetuado (itens 9, 18, 24, 44, 74, 90, 94, 98, 99, 105, 108, 113, 126, 132, 135, 141 e 146 do Quadro 11).

59.1. Ademais, para esses itens específicos, constata-se a existência de comprovantes de despesas, com respectiva data de pagamento devidamente atestada, anterior ao saque que lhes corresponderia (exceto somente os itens 74, 108 e 135).

60. Afora isso, quanto aos demais (itens 35, 37, 50, 66, 115, 140 e 154 do Quadro 11), apesar de serem coincidentes os valores entre os saques e o conjunto de despesas indicadas pela defesa, constata-se também, à exceção do item 154, a mesma situação descrita no parágrafo anterior.

61. Também é conveniente aludir que na prestação de contas em exame que todos os supostos beneficiários de pagamentos estão localizados em outras praças mais desenvolvidas (exceção apenas ao referente a uma despesa dos itens 9 e 105 – peças 60, 23-25, e 63, p. 16-17 - além das do item 154 – peça 64, p. 85-92), portanto com agências bancárias lá instaladas, de forma que a alegada má condição da estrada não justificaria a forma utilizada nos pagamentos a eles efetuados, uma vez que teriam condições de realizar depósitos ou saques (no caso daqueles situados em Pinheiro/MA) dos cheques que receberiam.

62. Dessa forma, entende-se que não é possível estabelecer o necessário nexo de causalidade entre os saques e as despesas efetuadas, à exceção dos relativos ao item 154, como

será discorrido a seguir, de modo que, reputa-se, o débito inicialmente imputado deva ser mantido para os valores em causa (à exceção do referente ao item 154).

63. *No que tange ao item 154, a despesa se refere ao pagamento de ACS, referente a duas folhas, uma relativa a novembro de 2005 e outra a dezembro de 2005 (incentivo adicional), ambas empenhadas e pagas na mesma data, 16/12/2005, conforme dados dos documentos à peça 64, p. 85 e 89. Verifica-se que o valor do cheque utilizado corresponde ao somatório dessas duas folhas, além de que há uniformidade entre a data do saque e do pagamento de ambas as folhas.*

63.1. *Assim, e considerando a necessidade de pagamentos mensais a esses agentes, bem como do incentivo concedido, e a ausência de anotações de irregularidades sobre essas competências no relatório de auditoria do Denasus (peça 1, p. 6-46) – v. particularmente o consignado no item 71 desta instrução –, entende-se presente certo nexo de causalidade que justifica o afastamento do débito em relação a essas importâncias.*

64. *Ainda em relação às despesas tratadas neste tópico, consigna-se que aquelas relacionadas no item 16, Quadro 1, retro, para as quais foi considerada indefinida a propriedade na aplicação dos recursos no objeto dos programas, são todos elementos que integram o conjunto de despesas tratadas nesta seção (itens 9, 108, 113, 132 e 140 do Quadro 11).*

65. *Ressalta-se, por oportuno, em relação aos valores para os quais se propõe a manutenção do débito dos respectivos responsáveis, que nas análises anteriores foi considerado equivocadamente o valor do cheque 850177 (item 37 do Quadro 11) como R\$ 16.488,00 (em vez de R\$ 16.448,00) e do cheque 850272 (item 113 do Quadro 11) como R\$ 24.121,08 (em vez de R\$ 24.181,08), e assim constaram nas citações respectivas (peças 37 e 38; e 34 e 38, respectivamente).*

65.1. *Em relação a esses saques, os valores de débito a serem considerados devem ser os benéficos aos responsáveis, vale dizer R\$ 16.448,00 e R\$ 24.121,08. Também a pequena materialidade da diferença entre os valores, aliada aos princípios da racionalidade administrativa e economia e celeridade processuais, não justifica o refazimento das citações para correção dos equívocos ou descon sideração dos valores como integrante do débito.*

66. *Finalmente, cabe comentar acerca da anotação de irregularidade no relatório de auditoria produzido no âmbito do Denasus, sobre a ausência de comprovação referente ao repasse de R\$ 14.100,00, em 23/11/2005, para pagamento dos ACS, referente ao mês de dezembro de 2005 (peça 1, p. 18).*

66.1. *Com base no extrato bancário à peça 18, p. 15-16, comparou-se todos os depósitos efetuados entre 21/11/2005 e 31/12/2005 com os saques ocorridos nesse mesmo período, e inferiu-se que esse valor deve integrar a retirada realizada por meio do cheque 850356, em 24/11/2005, no valor total de R\$ 16.927,82, juntamente com a quantia referente ao depósito de R\$ 2.827,82, em 22/11/2005.*

66.2. *Entretanto, essa hipótese não pôde ser testada, pois a defesa não encaminhou comprovação referente à utilização do mencionado cheque (v. Quadro 2 retro, item 151).*

66.3. *Portanto, a anotação constante do mencionado relatório está suportada por evidências consistentes, lembrando-se, entretanto, que não se pode individualizar esse débito porque possivelmente já integra o dano demonstrado no Quadro 2 retro que trata dos saques realizados cujas aplicações não foram comprovadas pela defesa.*

66.4. *Ainda em relação ao assunto, anota-se que o descrito no item 47.6.1 desta instrução também é aplicável a esta matéria.*

CONCLUSÃO

67. *Em face da análise promovida nos itens 21-55 da instrução precedente (peça 99), em conjunto com ora empreendida (itens 6-71), propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de*

defesa apresentadas pelas Sras. Lucenita Pereira Costa, Marinice Froes Mendes, Maria Domingas Mendes Almeida e Maria do Rosário Serrão Martins e pelo Sr. Adailton Martins, uma vez que não foram suficientes para sanear a irregularidade a eles atribuída. Anota-se, ainda, a revelia do Sr. Gerson Veras de Siqueira Mendes (item 24 da instrução à peça 99).

68. Os argumentos de defesa lograram afastar apenas parcialmente o débito imputado aos responsáveis, inclusive ao revel, nos termos do art. 161 do Regimento Interno/TCU. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, 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, nas parcelas e solidariedade que serão indicadas, e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

69. E, tendo em vista o exposto nos itens 56-57 da instrução anterior (peça 99), sobre novos fatos expostos nas alegações de defesa (emissão dos cheques em nome do próprio emitente em 2006 e 2007), alvitra-se autuar processo apartado de TCE para apuração dessa ocorrência, com a devida autorização para a efetivação da diligência descrita no item 57 daquela manifestação (peça 99), nos termos delineados na proposta de encaminhamento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

70. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "a" e "c", 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, incisos I e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, que sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis abaixo nominados e condená-los, conforme a solidariedade indicada, 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/TCU), 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.

a.1) Responsáveis: Sra. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, bem como da Sra. Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53, na condição de Coordenadora do Município de Pedro do Rosário/MA, durante o período de jan/2004 a jul/2004;

a.1.1) Composição da dívida:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
8.850,00	05/01/2004
5.687,00	15/01/2004
34.541,00	20/01/2004
1.500,00	22/01/2004
1.500,00	05/02/2004
411,21	12/02/2004
1.130,00	12/02/2004
1.800,00	13/02/2004
18.037,00	16/02/2004
4.583,00	12/03/2004
3.128,00	12/03/2004
3.652,00	15/03/2004
5.085,00	16/03/2004

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
16.448,00	13/04/2004
16.448,00	05/05/2004
411,00	05/05/2004
1.500,00	05/05/2004
1.500,00	11/06/2004
17.138,00	14/06/2004
1.644,83	15/06/2004

a.2) Responsáveis: Sr. Gerson Veras de Siqueira Mendes, CPF 613.946.377-72, na condição de Secretário de Saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, bem como da Sra. Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53, na condição de Coordenadora do Município de Pedro do Rosário/MA, durante o período de jul/2004 a dez/2004;

a.2.1) Composição da dívida:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
17.138,00	13/07/2004
428,00	13/07/2004
1.500,00	11/08/2004
11.100,00	12/08/2004
5.303,00	18/08/2004
24.000,00	19/08/2004
10.707,00	23/08/2004
3.658,17	23/08/2004
428,46	14/09/2004
18.600,00	14/09/2004
4.600,00	20/09/2004
8.100,00	18/10/2004
1.500,00	11/11/2004
24.183,52	16/11/2004
4.600,00	23/11/2004
1.644,83	21/12/2004
24.181,00	23/12/2004
1.600,00	28/12/2004

a.3) Responsáveis: Sra. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, bem como da Sra. Maria Domingas Mendes Almeida, CPF 674.185.383-91, na condição de Secretária de Saúde do Município de Pedro do Rosário/MA, durante o período de jan/2005 a dez/2005;

a.3.1) Composição da dívida:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
48.600,00	04/01/2005
428,46	25/01/2005
428,46	25/01/2005
18.140,00	25/01/2005

<i>VALOR ORIGINAL (R\$)</i>	<i>DATA DA OCORRÊNCIA</i>
18.000,00	31/01/2005
7.400,00	31/01/2005
7.789,00	02/02/2005
428,46	21/02/2005
1.542,00	16/03/2005
22.283,23	18/03/2005
1.898,15	18/03/2005
7.650,00	18/03/2005
2.800,00	25/04/2005
2.000,00	05/05/2005
3.200,00	05/05/2005
400,00	05/05/2005
3.611,00	06/05/2005
14.220,00	06/05/2005
24.121,08	17/05/2005
15.043,00	17/05/2005
1.928,46	17/05/2005
1.498,00	13/06/2005
428,46	20/06/2005
1.644,83	20/06/2005
1.200,00	20/06/2005
24.181,00	20/06/2005
1.506,00	11/07/2005
24.181,08	20/07/2005
8.078,00	20/07/2005
1.645,32	03/08/2005
1.500,00	11/08/2005
24.181,08	18/08/2005
1.644,82	30/08/2005
1.500,00	06/09/2005
24.181,08	20/09/2005
11.368,13	20/09/2005
8.000,00	19/10/2005
11.000,00	19/10/2005
14.967,00	20/10/2005
2.570,00	07/11/2005
7.000,00	17/11/2005
26.760,30	21/11/2005
16.927,82	24/11/2005
428,46	16/12/2005
7.650,00	16/12/2005
24.181,08	23/12/2005
2.827,83	23/12/2005

a.4) Responsáveis: Sr. Adailton Martins, CPF 620.996.633-00, na condição de Prefeito do Município de Pedro do Rosário/MA, bem como da Sra. Maria do Rosário Serrão Martins, CPF 175.562.013-68, na condição de Tesoureira do Município de Pedro do Rosário/MA, durante o período de jan/2006;

a.4.1) Composição da dívida:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
24.181,08	23/01/2006
7.650,00	23/01/2006
1.500,00	23/01/2006
48.600,00	23/01/2006

b) aplicar às Sras. Lucenita Pereira Costa, CPF 329.345.723-15, Marinice Froes Mendes, CPF 216.206.793-53, Maria Domingas Mendes Almeida, CPF 674.185.383-91, e Maria do Rosário Serrão Martins, CPF 175.562.013-68, e aos Srs. Adailton Martins, CPF 620.996.633-00, e Gerson Veras De Siqueira Mendes, CPF 613.946.377-72, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), 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;

c) 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;

d) encaminhar cópia de deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

e) nos termos do art. 43 da Resolução-TCU 259, de 7 de maio de 2014, e arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, autuar processo apartado de tomada de contas especial para nova análise de novos fatos expostos nas alegações de defesa (emissão de cheques em nome do próprio emitente em 2006 e 2007, transferidos na modalidade "fundo a fundo" ao município de Pedro do Rosário/MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde), e autorizar nesses autos apartados, a realização, com fundamento nos mesmos dispositivos citados da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, de diligência ao Banco do Brasil para encaminhamento das seguintes informações/documentos, relativas a recursos advindos do SUS, nos exercícios de 2006 e 2007, transferidos na modalidade "fundo a fundo" ao município de Pedro do Rosário/MA, destinados à execução de ações relacionadas a programas do Ministério da Saúde:

e.1) cópia dos extratos bancários da conta corrente 58.040-6 da agência 0566-5 no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2007, e respectivas cópias dos documentos de saque/transferência, tais como cheques ou outros instrumentos utilizados para debitar a mencionada conta corrente;

e.2) identificação dos signatários dos documentos de saque/transferência utilizados para debitar a citada conta corrente no período mencionado na alínea anterior.

”

6. Restituídos os autos ao MPTCU, foram feitas as seguintes ponderações:

“Consoante a Secex-MA, foram afastados os seguintes débitos (considerando a numeração dos itens de despesas relacionados no Anexo I da instrução à peça 105):

- a) saques efetuados, cujos valores e datas coincidem integralmente com os constantes dos documentos de despesas apresentados, que contemplam aquisições de medicamentos/insumos/equipamentos hospitalares e pagamento de pessoal dentro do objeto dos programas de saúde: itens de despesa 1, 2, 4, 6, 7, 8, 10, 13, 17, 20, 21, 25, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 46, 48, 60, 62, 63, 65, 71, 72, 75, 76, 77, 79, 84, 100, 102, 122, 124, 133, 139 e 145, **totalizando R\$ 224.160,70**;
- b) saques efetuados, cujos valores são iguais aos constantes dos documentos de despesas apresentados, porém com datas distintas (variação de 1 a 36 dias, entre as datas dos saques e da realização das despesas). Foram validados apenas os referentes aos pagamentos de ACS (itens de despesa 19, 41, 47, 53, 59, 68, 80 e 91, **no total de R\$ 93.480,00**), tendo em vista a “necessidade de pagamentos mensais a esses agentes e que não foram anotadas irregularidades relativas à fidedignidade dos comprovantes de pagamentos auditados pelo Denasus”; bem como aqueles cujo interregno entre o saque efetivo e o pagamento da despesa foi de até três dias úteis, prazo que a unidade técnica julgou razoável (itens 27, 49, 69 e 87, **no total de R\$ 5.200,87**);
- c) saques efetuados, cujos valores e datas são distintos daqueles constantes dos documentos de despesa: apenas o item 136 foi validado (**R\$ 428,00**), pois as diferenças são de apenas R\$ 0,46 e 1 dia (30/1 contra 31/1);
- d) saques para pagamento das equipes de PSF - 2004: foram validados, integralmente, os valores relativos aos itens 22, 33, 40, 43 e 52, e parcialmente os referentes aos itens 5, 16, 67, 70 e 78 (tendo em vista a divergência entre os saques efetuados e os valores pagos aos prestadores), **totalizando R\$ 302.200,00**;
- e) saques para pagamento das equipes de PSF – 2005: foram afastados os débitos pertinentes aos itens 89, 97, 103, 111, 125, 130, 134, 138, 144, 150 e 157, e parcialmente o referente ao item 199, **totalizando R\$ 509.100,00**;
- f) saques para pagamento das equipes de PSB – 2005: foram afastados os débitos referentes aos itens 104, 112, 120 e 131, **totalizando R\$ 30.600,00**;
- g) saque efetuado para pagamento de ACS – 2005 (**item 154 – R\$ 28.200,00**).

Foram mantidos, no entanto, os seguintes débitos:

- a) itens 15, 23, 26, 28, 42, 54, 55, 56, 57, 58, 61, 73, 82, 83, 101, 106, 107, 109, 110, 114, 116, 121, 128, 143, 148, 149, 151, 158, 159, 161 e 162, referentes a despesas não comprovadas (**total de R\$ 267.995,15**);
- b) itens 11, 45, 81, 92 e 118 (**total de R\$ 24.434,49**), cujos valores dos saques são coincidentes com os documentos de despesa, mas o “atesto de pagamento ocorreu em data pretérita ao saque”;
- c) itens 3, 12, 14, 38, 39, 51, 64, 86, 88, 95, 117, 129, 137 e 152 (**total de R\$ 18.670,97**), cujos valores dos saques são coincidentes com os documentos de despesa, mas o intervalo (acima de três dias úteis) entre os saques e os pagamentos não permitiriam vislumbrar o necessário liame;
- d) itens 96, 123, 147, 155 e 156 (**total de R\$ 32.626,83**), considerando que os valores e as datas dos saques efetuados divergem dos constantes dos documentos de despesa;
- e) itens 5, 16, 67, 70 e 80 (**total de R\$ 24.787,00**), correspondentes a valores que teriam sido pagos às equipes de PSF – 2004, cuja regularidade não teria sido demonstrada;
- f) itens 85, 127 e 160 e parte do item 119 (**total de R\$ 106.478,00**), correspondente valores que teriam sido pagos às equipes de PSF-2005, cuja regularidade não teria sido demonstrada;

- g) itens 93, 142 e 153 (**total de R\$ 23.050,00**), valores que teriam sido pagos às equipes de PSB, cuja regularidade não teria sido demonstrada;
- h) itens 9, 18, 24, 35, 37, 44, 50, 66, 74, 90, 94, 98, 99, 105, 108, 113, 115, 126, 132, 135, 140, 141 e 146 (**total de R\$ 345,604,90**), pertinente a saques efetuados para pagamento de múltiplas despesas, cujos somatórios e datas não coincidem com os valores e datas dos saques.

Com fundamento na análise empreendida, a Secex-MA propôs, fundamentalmente, o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis, condenação ao ressarcimento do débito remanescente e imputação de multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Louvo o grande esforço empreendido pela unidade técnica com vistas ao atendimento da determinação exarada por Vossa Excelência, a par da sugestão por mim tecida em meu parecer precedente.

No entanto, entendo que outros valores devam ser excluídos do débito:

- a) **item 3 – R\$ 8.880,00** – o montante foi sacado em 5/1/2004, mesma data em que ocorreu o crédito da correspondente ordem bancária destinada ao PACS (peça 18, p. 4), e teria se destinado ao pagamento de 37 ACS no mês de janeiro/2004, conforme comprova a documentação à peça 61, p. 16-19, **ao custo individual de R\$ 240,00**.

É certo que houve um interregno de 25 dias corridos entre as duas datas, no entanto, me parece de excessivo rigor a manutenção desta parcela de débito, visto que foram considerados regulares outros pagamentos mensais destinados aos ACS, cujos intervalos entre o saque e a efetivação do pagamento variaram de 15 a 19 dias, a exemplo dos itens 53 (15 dias), 41 (19 dias) e 91 (16 dias).

Não é demais ressaltar o consignado pela unidade técnica com o fito de excluir do débito os valores atinentes aos itens 19, 41, 47, 53, 59, 68, 80 e 91, também destinado ao pagamento de ACS:

Considerando a necessidade de pagamentos mensais a esses agentes e que não foram anotadas irregularidades relativas à fidedignidade dos comprovantes de pagamentos auditados pelo Denasus, (...), associado ao fato de os valores dos saques coincidirem com o total das folhas de pagamento em foco, entende-se presente certo nexos de causalidade que justifica o afastamento do débito em relação a essas importâncias, mesmo considerando as aludidas divergências de data. (grifei)

Ademais:

(...) levando em consideração a dificuldade de acesso à agência bancária em que os recursos federais estavam sendo depositados (...), tem-se que tal situação poderia justificar (...) os pagamentos dos salários aos ACS (...) uma vez que é razoável depreender que os beneficiários são moradores do município e teriam dificuldade de acesso, com conseqüente dispêndio de recursos (e ausência ao trabalho, no caso dos ACS), para receber seus pagamentos diretamente na agência bancária. (grifei)

- b) **item 11 – R\$ 1.500,00** – tanto o valor da despesa, quanto à data de sua ocorrência (20/1/2004) são iguais aos do saque. Portanto, não “houve atesto de pagamento em data pretérita ao saque”;
- c) **itens 14 (R\$ 411,21), 38 (R\$ 411,00), 51 (R\$ 428,00), 64 (R\$ 428,46), 86 (R\$ 428,46), 88 (R\$ 428,46), 95 (R\$ 428,46), 117 (R\$ 428,46) e 152 (R\$ 428,46)** – no primeiro caso, houve um intervalo de 15 dias corridos entre o saque dos recursos (12/2) e o pagamento (27/2) — aí incluído o feriado de Carnaval (24 e 25/2 – terça e quarta-feira) —; no segundo, de 26 dias; no terceiro, de 17 dias; no quarto, de 16 dias; e nos seguintes de 5, 6, 7, 10 e 14 dias corridos, respectivamente. Todavia, entendo que esses interregnos não implicam o afastamento do nexos de causalidade, considerando que intervalos maiores

foram verificados nos pagamentos dos ACS, tidos por válidos, pelos motivos acima elencados.

Além disso, os recursos se destinaram ao pagamento a morador local, referente ao frete de uma moto a serviço da vigilância sanitária nos meses de fevereiro, maio, julho, setembro e dezembro/2004 (peça 60, p. 37-38, peça 56, p. 43-44, peça 53, p. 50-51, peça 51, p. 12-13 e peça 62, 16-17) e janeiro, fevereiro, junho e dezembro/2005 (peça 62, p. 20-21 e 78-79, peça 63, p. 63-64 e peça 64, p. 82-83), à semelhança das despesas, de mesmo valor e com o mesmo objeto, indicadas nos itens 2, 10, 32, 46 e 75 (ocorridas em janeiro, abril, junho e novembro/2004), que foram validadas, e cuja documentação comprobatória não difere da encaminhada para fins de comprovação daquelas despesas.

Ante todo o exposto, aquiesço à essência da proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade, sugerindo, apenas, a exclusão, do débito remanescente atribuído aos responsáveis, das despesas consignadas nos itens 3, 11, 14, 38, 51, 64, 86, 88, 95, 117 e 152 do Anexo I da instrução à peça 105.

”

É o relatório.