



PROCESSO Nº : 13.132-6/2011 E 4.556-0/2012 (EM APENSO)

UNIDADE : INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MATO GROSSO – MT SAÚDE

ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO DE 2011 REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA

GESTORES : MAXIMILLIAN MAYOLINO LEÃO (01/01 a 13/01/2011) BRUNO SÁ FREIRE MARTINS (14/01 a 21/10/2011) GELSON ESIO SMORCINSKI (21/10/2011 a 31/12/2011)

RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO

PARECER Nº 4.079/2017

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. REPRESENTAÇÃO INTERNA INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MATO GROSSO. EXERCÍCIO DE 2011. CONTRATO Nº 006/2011/MT SAÚDE. CONVÊNIOS Nº 002 E 003/2011. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. USUPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO GESTOR. CONTRATAÇÃO DE DUAS EMPRESAS NO MESMO CONTRATO SEM A FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO. INSTRUMENTO DO CONTRATO E DE CONVÊNIOS COM CLÁUSULAS ILEGAIS. AUSÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO. DESPESAS LESIVAS AO ERÁRIO. RATIFICA EM PARTE PARECER MINISTERIAL Nº 3.742/2012, PELO CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO INTERNA, PELA REGULARIDADE DAS CONTAS SOB GESTÃO DOS SRS. MAXIMILLIAN MAYOLINO LEÃO E BRUNO SA FREIRE MARTINS E IRREGULARIDADE DAS CONTAS



SOB GESTÃO DO SR. GELSON ESIO SMORCINSKI
COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, APLICAÇÃO DE
MULTAS, EXPEDIÇÃO DE DETERMINAÇÕES E
RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se das **Contas Anuais de Gestão**, referente ao exercício de 2011, do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso – MT Saúde, sob a responsabilidade dos Srs. Maximillian Mayolino Leão (01º a 13/01/2011), Bruno Sá Freire Martins (14/01 a 21/10/2011) e Gelson Esio Smorcinski (21/10 a 31/12/2011).

2. Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 30-E, III e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

3. Consta nos autos que as referidas contas anuais de gestão do MT Saúde, referente ao exercício de 2011, foram devidamente analisadas pela equipe técnica, consoante relatório preliminar às fls. 1050/1104 dos autos. Naquela oportunidade, encontrou-se **9 (nove) ocorrências**:

Irregularidades de responsabilidade do Sr. BRUNO SA FREIRE MARTINS, Presidente do MT SAÚDE de 14/01/2011 a 21/10/2011:

1. DA 02. Gestão Fiscal/Financeira_Gravíssima_02. Ocorrência de déficit de execução orçamentária, sem a adoção das providências efetivas (art. 169 da Constituição Federal; arts. 1º, § 1º, 4º, I, “b”, e 9º da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 48, “b”, da Lei 4.320/1964):

1.1. Houve gestão deficitária do MT - SAÚDE, contrariando o art. 1º da Lei Complementar Estadual 127/2003 (item 3.1 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 567 a 571 – TCE);

1.2. Não há definição correta dos valores de contribuições compatíveis com os serviços ofertados, feita por meio de cálculo atuarial, para garantir a estabilidade financeira do Instituto, contrariando o art. 19 da Lei Complementar Estadual 127/2003 (item 3.1 do Relatório de Controle



Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 567 a 571 - TCE);

1.3. Não há regulamentação sobre os repasses do Tesouro, de modo a proporcionar estabilidade financeira ao MT - SAÚDE (item 3.1 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 567 a 571 – TCE).

2. MB 01 Prestação de Contas – Grave – 01. Sonegação de documentos e informações ao Tribunal de Contas (art. 215 da Constituição Estadual e art. 36, § 1º da Lei Complementar nº 269/2007):

2.1. Sonegação das informações mensais sobre o número de usuários do plano de saúde (associados e dependentes) e número de prestadores de serviços (médicos, hospitais, clínicas e laboratórios credenciados do MT - SAÚDE) - (item item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 2º Quadrimestre – fls. 799 a 802).

Irregularidades de responsabilidade solidária entre o Sr. BRUNO SA FREIRE MARTINS, Presidente do MT SAÚDE desde 14/01/2011 até 21/10/2011 e o Sr. MARCOS ROGÉRIO LIMA PINTO SILVA, Secretario Executivo do Núcleo Administração durante todo o exercício de 2011

3. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica):

3.1. Foram constatadas despesas referentes a cursos para pessoas estranhas ao quadro de servidores do MT - SAÚDE, no valor de R\$ 3.084,00 (item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 571 a 576 – TCE);

3.2. Os serviços de telefonia, no valor de R\$ 141.461,55 foram pagos sem a certidão negativa, contrariando o Decreto Estadual nº 8.199/2006 (alterado pelo Decreto nº 8.426 de 18/12/2006) (item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 571 a 576 – TCE);

3.3. Recolhimento do PASEP do mês de abril realizado a maior, com diferença de R\$ 59.085,04 (item 3.1 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 2º Quadrimestre – fls. 797 a 798 – TCE);

3.4. Pagamento de juros e multas por atraso de recolhimento de obrigações tributárias e contributivas, no valor de R\$ 875,76, conforme empenho n. 11303.0001.11.02515-3 e DARF respectivo. (item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 2º Quadrimestre – fls. 799 a 802 – TCE).

4. JB 09. Despesa_Grave_09. Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (art. 60 e 61 da nº Lei 4.320/64):

4.1. As despesas da área finalística do MT - SAÚDE foram realizadas sem emissão de empenhos prévios (item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 571 a 576 – TCE e item 3.2 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 2º Quadrimestre – fls. 799 a 802).



5. GB 13. Licitação_Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993; Lei 10.520/2002 e demais legislações vigentes):

5.1. Pregão 001/2011 SENA/MT - Não foi elaborada planilha de custo estimativo, contrariando o art. 7, § 2, II da Lei 8.666/93 (item 3.3 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 576 a 579);

5.2. Pregão 001/2011 SENA/MT - Não foi elaborada pesquisa de mercado (orçamento) nem critério para estipular o valor do bem ou serviço a ser executado, contrariando o Inciso III do art. 3º da Lei 10.520/2010, o art. 7º e 15 da Lei 8.666/93 (item 3.3 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 576 a 579);

5.3. Pregão 001/2011 SENA/MT - Não foi exigido da contratada a apresentação de planilha de formação de preços dos serviços, com destaque para a identificação precisa dos encargos sociais e tributos incidentes sobre a mão de obra (item 3.3 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 576 a 579);

5.4. Pregão 001/2011 SENA/MT - Não consta do processo declaração dos licitantes dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos da habilitação, contrariando o art. 4, inciso VIII da Lei nº 10.520/02 (item 3.3 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 576 a 579);

5.5. Pregão 001/2011 SENA/MT - Não foi realizada aferição se o preço final está de acordo com o preço de mercado, contrariando o art. 43, inciso IV da Lei nº 8.666/93 (item 3.3 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 576 a 579);

6. HB 09. Contrato_Grave_09. Prorrogação de contrato de prestação de serviços de natureza continuada sem a devida previsão editalícia ou contratual (art. 55, IV e art. 57, II, da Lei nº 8.666/93):

6.1. Contrato 009/2006, Brasil Telecom S/A – A prorrogação operada pelo quinto termo aditivo não foi por “iguais e sucessivos períodos”; elevou a vigência além do limite legal de 60 meses prevista no edital, bem como, não foi demonstrada a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, contrariando o art. 57, II, da Lei 8.666/93 (item 3.4 do Relatório de Controle Externo Simultâneo – 1º Quadrimestre – fls. 579 a 580).

Irregularidades de responsabilidade solidária entre o Sr. GELSON ESIO SMORCINSKI, Presidente do MT SAÚDE desde 21/10/2011 até o término do exercício e o Sr. MARCOS ROGÉRIO LIMA PINTO SILVA, Secretário Executivo do Núcleo Administração durante todo o exercício de 2011

7. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; art. 4º da Lei nº 4.320/1964; ou legislação específica):



7.1. Pagamento de juros e multa do PASEP, no valor R\$ 16.965,34 (dezesseis mil, novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e quatro centavos), conforme Notas de Empenho n. 12.000008-9 e 12.000140-9 e DARF respectivo (item 3.2).

Responsável: Sr. ÉDIO LUÍS COSTA, Assessor de Controle Interno do MT SAÚDE, desde 01/01/2011 até 21/06/2011:

8. EB 04. Controle Interno_Grave_04. Omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar o gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas (art. 74, §1º, da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007):

8.1. Foi constatada omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar o gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas, referentes à realização de despesas sem emissão de empenho prévio e atrasos no encaminhamento dos documentos fiscais para contabilização e pagamento (art. 74, §1º, da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE/MT 14/2007).

Irregularidades de responsabilidade do Sr. AMAURI LEITE PAREDES, Assessor de Controle Interno do MT SAÚDE, desde 21/06/2011 até o fim do exercício:

9. EA 01. Controle Interno_Gravíssima_01. Foi constatada omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado sobre as irregularidades/ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário não reparados integralmente pelas medidas adotadas pela administração (art. 74, §1º, da Constituição Federal; art. 76 da Lei 4.320/1964 e art. 163 da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 e art. 6º da Resolução Normativa TCE-MT 01/2007):

9.1. Foi constatada omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado sobre pagamento de juros e multa do PASEP, no valor R\$ 16.965,34 (dezesseis mil, novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e quatro centavos) - (item 3.10 e 3.2).

4. Em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, procedeu-se a citação dos responsáveis, oportunidade, inclusive, em que apresentaram defesa escrita, devidamente instruída com documentos (fls. 1132/1143; 1152/1182; e 1186/1409).

5. Naquela ocasião, a Secretaria de Controle Externo emitiu relatório técnico (fls. 1412/1448), em que consignou pelo **saneamento dos itens 1, 3.1, 5.3 e 6**, pela



manutenção de **07 (sete) irregularidades**.

6. Não obstante, verificou-se a existência de representação de natureza externa em apenso (Processo nº 4.556-0/2012), apontando possíveis irregularidades no Contrato nº 006/2011, firmado entre a autarquia e as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e Open Saúde Ltda.

7. Acerca desta representação, a equipe técnica efetuou a análise meritória (fls. 1168/1248 do processo nº 4.556-0/2012), sendo os responsáveis citados a apresentarem defesa. Apenas o Sr. Washington Luiz da Cruz, sócio da empresa Saúde Samaritano Adm. de Benefícios Ltda., não fez valer o seu direito. Assim, o Conselheiro Relator declarou-o revel, por meio de julgamento singular (fls. 1673/1674 do processo nº 4.556-0/2012).

8. Ato contínuo, os autos foram encaminhados à SECEX competente que concluiu pela manutenção de **15 (quinze) irregularidades** no processo de representação de natureza externa (fls. 1675/1729).

9. Os autos foram, então, encaminhados ao Ministério Público de Contas que opinou, por meio do parecer ministerial nº 3.742/2012 (fls. 1450/1522 – processo das contas anuais de gestão), pela regularidade das contas anuais de gestão sob responsabilidade dos Srs. Maximillian Mayolino Leão e Bruno Sá Freire Martins e pela irregularidade das contas anuais de gestão sob a responsabilidade do Sr. Gelson Esio Smorcinski, com recomendações, determinações legais, imputação de débito e aplicação de multas.

10. Ainda, opinou pelo conhecimento e procedência da representação de natureza externa, para que os responsáveis restituam, solidariamente, aos cofres do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso, o montante de R\$ 21.353.186,99 (vinte e um milhões, trezentos e cinquenta e três mil cento e oitenta e seis reais e noventa e nove centavos), além de aplicação de multa correspondente.

11. Levados à julgamento, o Conselheiro Relator Antonio Joaquim entendeu que os autos ainda não estavam maduros para decisão de mérito, haja vista a existência de



pontos de auditoria que mereciam melhor análise pela equipe técnica, bem como esclarecimentos pelos responsáveis, razão pela qual, **determinou a constituição de comissão especial para analisar as referidas contas anuais de gestão**, decisão ratificada pelo Tribunal Pleno desta Corte, consoante **Acórdão nº 709/2012-TP** (fls. 1630/1633), conforme ementa abaixo:

INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO. CONTAS ANUAIS DE GESTÃO DO EXERCÍCIO DE 2011. PRELIMINARMENTE DETERMINAR A INSTITUIÇÃO DE COMISSÃO ESPECIAL PARA ANÁLISE DAS CONTAS DO REFERIDO ÓRGÃO, REFERENTES AO EXERCÍCIO DE 2011, COMPOSTA POR 01 AUDITOR PÚBLICO EXTERNO DE CADA SECEX DOS RELATORES DE 2011 E 2012, DA SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO, INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO E SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA, TENDO EM VISTA A PRÁTICA DE ATOS DOS RESPECTIVOS GESTORES QUE AFETAM O MT-SAÚDE. ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À PRESIDÊNCIA DESTE TRIBUNAL DE CONTAS PARA A DEVIDA INSTITUIÇÃO DA REFERIDA COMISSÃO E CONSEQUENTE PUBLICAÇÃO DE PORTARIA, CONTENDO A IDENTIFICAÇÃO DOS MEMBROS, QUE DEVERÃO SER NOMEADOS PELOS RESPECTIVOS RELATORES.

12. Deste modo, em atendimento à determinação, a Portaria nº 013/2013 (fls. 1640/1641) constituiu Comissão Especial, cujos trabalhos encontram-se instruídos com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como os pontos específicos levantados pelo voto do Conselheiro Relator.

13. A comissão especial apresentou, em caráter preliminar, relatório de auditoria (fls. 4081/4198) que faz referência ao resultado do exame das contas anuais, **mantendo na integra as conclusões do relatório técnico atinente às Contas de Gestão** (fls. 1412/1448) e, sobre o teor da representação externa, alterou o relatório anterior, para apontar a **existência de 14 (catorze) irregularidades**, a seguir listadas:

A) SR. BRUNO SÁ FREIRE MARTINS (Presidente do MT Saúde entre 14/01 e 21/10/2011)

1) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

1.1. Não exerceu as atribuições atinentes ao cargo para o qual foi nomeado, nos termos do Art. 10 e 15 do Regimento Interno do MT Saúde,



aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – Item 6.3.2;

1.2. Permitiu que as empresas SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde executassem o objeto antes da assinatura do Contrato, infringindo o Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

2) GB 13. Licitação Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) – Item 6.3.2.1

2.1 O processo de dispensa não foi devidamente autuado, protocolado e numerado, não foi devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins, não continha a indicação sucinta do objeto, contrariando o *caput* do artigo 38 c/c parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93 - **Item 6.3.2;**

2.2 Não consta no processo de Dispensa de Licitação planilha de preços destinada a justificar o valor acordado pela prestação de serviços, contrariando o inc. II do § 2º do artigo 7º; o § 1º do art. 15; o inc. II do § 2º do art. 40 e os incisos IV e V do artigo 43, da Lei nº 8.666/1993 – **Item 6.3.2 ;**

2.3 Certidões apresentadas pela SSAB - **Saúde** Samaritano foram emitidas após a celebração do Contrato nº 006/2011/MT Saúde (Certidão Negativa de Débitos da SEFAZ/MT emitida em 04/12/2011, Certidão Negativa da Secretaria da Receita Federal emitida em 28/10/2011 e Certificado de Regularidade do FGTS emitido em 01/11/2011) – **Item 6.3.2;**

2.4 Não apresentação de registro junto à ANS para atuar como operadora de planos de saúde, pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, contrariando o inciso I do art. 9º da Lei Federal n. 9.656/98 – **Item 6.3.2;**

2.5 Atestado de capacidade técnica apresentado pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, inválido, não atendendo ao disposto no §1º inciso II do Art. 30 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.6 Não apresentação de Balanço Patrimonial, pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, contrariando o inciso I do art. 31 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.7 Não apresentação de Certidões de Regularidade Fiscal, previdenciária, trabalhistas e atestado de capacidade técnica pela empresa Open Saúde, contrariando os arts. 29 e 30 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.8 Não comprovação da capacidade econômico-financeira pelas empresas Open Saúde e SSAB – Saúde Samaritano, contrariando os arts. 30 e 31 da Lei de Licitações – **Item 6.3.2;**

2.9 Não houve comprovação de elaboração de minuta do contrato, para integrar processo de dispensa, contrariando o § 1º art. 62 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.10 Ausência de parecer emitido pela assessoria jurídica sobre a Dispensa de Licitação, infringindo o Parágrafo Único do Art. 38 da Lei



8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.11 Publicação da ratificação da Dispensa de Licitação fora do prazo previsto em Lei, contrariando o art. 26 da Lei n. 8666/93 – **Item 6.3.2;**

2.12 A Dispensa de Licitação não foi autorizada pela Secretaria de Estado de Administração – SAD, contrariando o art. 4º da Lei 7.217/2006) – **Item 6.3.2;**

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.1 O Contrato nº 06/2011 foi firmado com duas prestadoras de serviços distintas (SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde), atribuindo-lhes obrigações conjuntas, sem estarem organizadas em Consórcio, contrariando os incisos I, II, III e V do artigo 33 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

3.2 No Item “2.1. I” do contrato n. 06/2011, referente às obrigações das contratadas, não há discriminação das obrigações de forma individualizada, definindo quais obrigações caberiam a cada uma das empresas contratadas, contrariando o §1º do art. 54 da Lei de Licitações e Contratos – **Item 6.3.3;**

3.4 Previsão no Contrato nº 06/2011 de emissão de boleto diretamente ao beneficiário pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, sem contrato do segurado com a prestadora de serviço, contrario ao inciso I do art. 17 da LC 127/2003 – **Item 6.3.3;**

3.5 Não há previsão no Contrato nº 06/2011 de pagamento a empresa Open Saúde Ltda, contrariando o princípio da contraprestação própria dos contratos bilaterais onerosos e o incisos III e VII do art. 55 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

3.6 O Contrato nº 06/2011 contem cláusula com vigência retroativa à data de assinatura do contrato, contrariando o parágrafo único do Art. 60 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

3.7 A publicação do extrato do contrato nº 06/2011 foi realizada em atraso, infringindo o Parágrafo Único do Art. 61 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

3.8 Nos convênios 02/2011 e 03/2011/MT – Saúde constam cláusulas que estabelecem que serão balizados nos princípios da teoria pura e geral dos contratos e disposições de direito **privado**, contrariando o artigo 54 da Lei 8.666/93 – **Item 6.4;**

3.9 Nos convênios 02/2011 e 03/2011/MT – Saúde, constam cláusulas que deferem a qualquer das partes rescindir unilateralmente o respectivo instrumento, e ainda, sem explicitar o motivo, contrariado o art. 58 e incisos da Lei 8.666/93, que defere apenas à Administração tal prerrogativa – **Item 6.4;**

4) CB 01. Contabilidade_Grave_01. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei



6.404/1976):

4.1 Os valores pagos pelos segurados agregados não foram registrados na contabilidade do MT – Saúde, contrariando o princípio da universalidade orçamentária prevista no Art. 2º da Lei 4.320 – **Item 6.3.3;**

5) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

5.1 Os pagamentos efetuados pelo MT Saúde à empresa SSAB – Saúde Samaritano foram realizados fora do prazo contratual, contrariando a Sub-cláusula segunda do Convênio n. 03/2011 – **Item 6.5;**

5.2 Não foi exigido das contratadas (SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde) a apresentação de regularidade perante a Fazenda Estadual, à Seguridade Social (INSS), ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e direitos trabalhistas do pessoal relacionados com a execução dos serviços, mediante apresentação do resumo da folha de pagamento na forma estabelecida no Decreto n. 8.199/2006 – **Item 6.5;**

6) HB 04 Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

6.1 Não nomeou representante da administração para acompanhar e fiscalizar o Contrato nº 06/2011 firmado com as empresas SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde na época oportuna– **Item 6.5;**

7) EB 03 Controle Interno_Grave_03. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal)

7.1 Atestou a NF nº. 1 não observando a segregação de funções e contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93, além de cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE– **Item 6.6;**

C) SR. PAULINO DE SOUZA COELHO, Agente e Desenvolvimento Econômico e Social

8) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

8.1 O documento que deflagrou a demanda da contratação em caráter emergencial foi encaminhado ao Sr. Marcos Rogério Lima, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração, sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**

8.2 Omitiu-se no seu dever de fiscalizar o contrato 006/2011/MT – SAÚDE para o qual foi formalmente designado, contrariando o §1º do artigo 67 da Lei 8.666/93 – **Item 6.6;**



D) SR. MARCOS ROGÉRIO LIMA, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração

9) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

9.1 Deu continuidade à contratação das empresas Saúde Samaritano e Open Saúde Ltda, conforme Ofício Especial nº 002/2011 de 22/09/2011 (fl. 1777), sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**

E) SR. JOSÉ DE JESUS NUNES CORDEIRO, Secretário Adjunto de Administração

10) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

10.1 Realizou a escolha do fornecedor justificando que os custos ofertados pelas empresas SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE eram vantajosos para Administração, sem a devida comprovação, já que não dispunha de preços de outras operadoras para comparação de valores (descumprimento do disposto nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993) - – **Item 6.3.2;**

10.2 Realizou a escolha do fornecedor (SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE) sem comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira – **Item 6.3.2;**

F) SR. FERNANDO LUIZ DO C. B. PINTO, Coordenador de Programas de Saúde

11) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

11.1 Atestou a Nota Fiscal de n.º. 7, no valor de R\$ 9.442.938,56, contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93 e cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE – **Item 6.6;**

G) SRA. MARLI PEREIRA C. EVANGELISTA, Gerente de Assistência ao Plano de Saúde

12) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

12.1 Atestou a Nota Fiscal de n.º. 15, no valor de R\$ 9.402.542,29 contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93 e cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE – **Item 6.6;**

H) RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS :

– **SR. JOSÉ DE JESUS NUNES CORDEIRO**, Secretário Adjunto de Administração;

– **SR. GELSON ESIO SMORCINSKI**, Presidente do MT a partir de 21/10/2011;

– **SR. PAULINO DE SOUZA COELHO**, Agente de Desenvolvimento



Econômico e Social;

– **SR. CÉSAR ROBERTO ZÍLIO**, Secretário de Estado de Administração;
– **SSAB - SAÚDE SAMARITANO ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA**;

– **SRS. MARCELO MARQUES DOS SANTOS, JOÃO ENOQUE CALDEIRA DA SILVA E WASHINGTON LUIZ MARTINS DA CRUZ** – sócios representantes da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda;

– **OPEN SAÚDE LTDA**;

– **SR. ANTONIO CARLOS BARBOSA** – Diretor Presidente da empresa Open Saúde.

13) BA 01. Gestão Patrimonial Gravíssima - Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal)

13.1 Prejuízos ao MT Saúde no valor de R\$ 14.693.354,21 em decorrência do Contrato nº 006/2011/MT Saúde, firmado com as empresas Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE - **Item 6.7**;

I) EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS, Secretário de Estado de Fazenda no período de 01/01/2 a 31/12/2011 e 01/01 a 03/07/2012

14) Irregularidade não classificada na Resolução nº 17/2010

14.1 Atrasos nos repasses para o MT Saúde no período de setembro a dezembro/2011 e janeiro a março/2012 – **Item 8.1**

14. Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram citados para apresentarem defesa (fls. 4199/4211), ocasião em que os Srs. Bruno Sá de Freire Martins, César Roberto Zílio, Edmilson José dos Santos, Gelson Esio Smorcinski, Marcos Rogério Lima Pinto e Silva, e a Sra. Marli Pereira de Carvalho Evangelista apresentaram manifestações devidamente instruída com documentos, consoante fls. 4281/4291; 4295/4328; 4335/4346; 4350/4356; 4362/4366; 4371/4378; 4382/4399; e, 4404/4406.

15. Deste modo, os Srs. Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz, sócios representantes da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda, o Sr. Antônio Carlos Barbosa, diretor Presidente da empresa Open Saúde, e José de Jesus Nunes Cordeiro, ex-Secretário Adjunto de Administração, não apresentaram as suas justificativas, motivo pelo qual, foram declarados revéis através do Julgamento Singular nº 1210/AJ/2015, constante nas fls. 4414/4415.



16. Em vista disso, a comissão especial emitiu, de forma conclusiva, o relatório de auditoria (fls. 4417/4467), em que consignou pela **manutenção de 13 (treze) irregularidades e saneamento do item 1**, de responsabilidade do Sr. Bruno Sá Freire Martins.

17. Após o Pedido de Diligência nº 245/2015 do Ministério Público de Contas, os responsáveis foram notificados para apresentarem alegações finais (fls. 4474/4486). Contudo, apenas os Srs. César Roberto Zílio (fls. 4495/4512), Gelson Esio Smorcink (fls. 4515/4527) e Edmilson José dos Santos (fls. 4540/4543) apresentaram manifestação.

18. Posteriormente, através do Ofício nº 019/2016/GAB/13ºPJDP, de 05/05/2016, subscrito pelo Sr. Promotor de Justiça Roberto Aparecido Turim, foi trazida aos autos cópia digitalizada da Ação Civil Pública nº 0027706-61.2014.8.11.0041, que trata sobre possíveis atos de improbidade administrativa e dano ao erário cometidos na contratação da empresa Saúde Samaritano pelo MT Saúde.

19. Diante dos novos documentos juntados aos autos, o Ministério Público de Contas, em novo pedido de diligência¹, requereu a retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo, para análise e possível responsabilização da empresa Remanso Prestadora de Serviços Terceirizados LTDA e seus sócios Sr. Hilton Paes de Barros e Sra. Nirley Stroch Dutra no rol de responsáveis pelas irregularidade BA 01 (Gestão Patrimonial Gravíssima - Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal)).

20. Além disso, requereu também a renovação das tentativas de se promover a citação pessoal dos Sr. João Enoque Caldeira da Silva, sócio representante da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda, e do Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro, ex-Secretário Adjunto de Administração, para que possam apresentar defesa quanto as irregularidades que lhes são imputadas.

21. Deferido o pedido ministerial, os autos foram remetidos à Equipe Técnica,

¹ Pedido de diligência nº 70/2017, fls.4460/4473.



que considerou que a inclusão da análise da participação da empresa Remanso Prestadora de Serviços Terceirizados Ltda. retardaria ainda mais o julgamento das das contas anuais do MT Saúde, referentes ao exercício 2011, posicionando pelo indeferimento do pedido.

22. Sugeriu, no entanto, acolhimento do pedido de diligência para regularizar a citação dos Sr. João Enoque Caldeira da Silva e José de Jesus Nunes Cordeiro, oportunizando-lhes o direito de defesa.

23. Diante da manifestação técnica, os defendentes regularmente foram citados (fls. 4484 e 4485), todavia, deixaram transcorrer o prazo *in albis*, razão pela qual o Conselheiro Relator manteve a declaração de revelia do Julgamento Singular nº 1210/AJ/2015 (fls. 4414/4415).

24. Por fim, vieram os autos para análise e parecer do Ministério Público de Contas, nos termos do art. 99, III, do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).

É o relatório, no que necessário.

Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

25. Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a



perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

26. Ainda nos termos do art. 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por essa Egrégia Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

27. Não se pode olvidar que incumbe a este Tribunal de Contas o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70 combinado com art. 75, ambos da Constituição Federal.

28. Inicialmente, a auditoria revelou a presença de **7 (sete) irregularidades**, já analisadas por meio **Parecer nº 3.742/2012**, o qual, desde logo, o **Ministério Público de Contas** manifesta peça **ratificação**.

29. Deste modo, mantém-se a conclusão pela **regularidade** das contas prestadas pelo Srs. **Maximillian Mayolino Leão** (01º a 13/01/2011), que merecem julgamento pela regularidade, ante a ausência de irregularidades no curto período da gestão durante o exercício de 2011.

30. Diante das contas prestadas pela gestão do Sr. Bruno Sá Freire Martins (14/01 a 21/10/2011) foram verificados a existência de **2 (dois) apontamentos**, concluindo-se que merecem julgamento pela **regularidade com recomendações, determinações e aplicação de multas**, haja vista que as irregularidades não comprometeram a higidez das contas em sua globalidade.

31. De forma diversa, acerca das contas do Sr. Gelson Esio Smorcinski (21/10 a 31/12/2011), além das **5 (cinco) irregularidades** já analisadas por este *Parquet* de Contas no **Parecer nº 3.742/2012**, a partir da análise realizada pela Comissão Especial de auditores instituída pela Portaria nº 013/2013, constata-se a **existência de outras 13 (treze) irregularidades**, todas referentes ao **processo de dispensa de licitação nº 704429/2011** e ao **Contrato nº 006/2011/MT Saúde**, as quais serão tratadas neste



parecer.

32. Diante da natureza dos apontamentos constatados nas contas, estas merecem julgamento pela **irregularidade, com aplicação de multas aos responsáveis, restituição de valores ao erário, expedição de recomendações e determinações**, haja vista comprometerem a higidez da prestação de contas referente gestão do Sr. Gelson Esio Smorcinski.

33. Isso é o que se inferirá dos argumentos adiante expostos face às irregularidades mencionadas, ressaltando que a exposição dos fundamentos do posicionamento adotado restringir-se-á aos pontos que, por sua relevância, repercutirão na formação de juízo quanto à aprovação ou não das contas.

2.1. Revelia

34. Como apresentado no relatório, os **Srs. Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, sócios representantes da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda, **Sr. Antônio Carlos Barbosa**, diretor Presidente da empresa Open Saúde e Sr. **José de Jesus Nunes Cordeiro**, ex-Secretário Adjunto de Administração, embora citados, não apresentaram defesa.

35. O parágrafo 2º do art. 61 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso dispõe que o prazo para manifestação dos interessados na fase de contraditório e ampla defesa é de 15 (quinze) dias.

36. Já o parágrafo único do art. 6º do citado diploma legal diz que será considerado revel para todos os efeitos aquele que não atender ao chamado do Tribunal de Contas. Em complemento, o parágrafo 1º do art. 140 Regimento Interno estabelece a declaração de revelia para todos os efeitos quando decorrido o prazo sem manifestação dos interessados.



37. Nesse compasso, os interessados devem ser considerados reveis. Todavia, nos processos perante o Tribunal de Contas, prevalece o princípio da verdade real ou material, e, portanto a revelia deve irradiar seus efeitos apenas no aspecto formal.

38. Assim, devem ser analisados todos os elementos possíveis para verificar a realidade do caso concreto que, no caso, inclui a integralidade do relatório técnico de defesa e das manifestações apresentadas.

2.2. Dos atos processuais anteriores ao Acórdão nº 709/2012-TP

39. Como dito, a auditoria revelou inicialmente a presença de 7 (sete) irregularidades nos autos das contas de gestão do MT Saúde, exercício 2011.

40. Todavia, a gravidade dos fatos trazidos ao conhecimento deste Tribunal de Contas através da representação de natureza externa em apenso (Processo nº 4.556-0/2012), levaram a instauração de Comissão Especial para exame mais apurado das irregularidades do Contrato nº 006/2011/MT Saúde, firmado pela autarquia com as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e Open Saúde.

41. Assim, a Comissão Especial, ao dar inícios aos trabalhos, constatou que os questionamentos consignados no Voto do Conselheiro Relator se referiam a informações apresentadas no relatório de auditoria referente à Representação Externa, proposta pela Procuradoria Geral de Justiça.

42. Portanto, a Comissão Especial **manteve, na íntegra**, o relatório técnico de análise sobre as contas anuais elaborado pela equipe técnica da Relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim (relatório preliminar fls. 1050/1104 e análise de defesa fls.1412/1448), com a ratificação de 7 (sete) irregularidades de natureza grave.

43. Nesse tocante observa-se que tais irregularidades também já fora objeto de análise ministerial por meio do **Parecer nº 3.742/2012**, no qual foram vazadas as conclusões ora transcritas:

IV.B - DAS CONTAS ANUAIS DE GESTÃO



- a) pelo proferimento de decisão definitiva pela **irregularidade** com determinações legais e recomendações das contas de gestão da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade do gestor **Gelson Esio Smorcinski** (22/11 a 31/12/2011);
- b) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade** com recomendações e determinação legal das contas de gestão da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade dos gestores Sr. **Maximillian Mayolino Leão** (01/01 a 13/01/2011) e Sr. **Bruno Sá Freire Martins** (14/01 a 21/10/2011).
- c) pela condenação dos responsáveis, Sr. **Gelson Esio Smorcinski** e Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, para **restituir o valor de R\$ 16.965,34** (dezesesseis mil novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e quatro centavos) aos cofres da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, **valores correspondentes ao pagamento de juros de mora e multa do PASEP**, nos termos balizados pela Secretaria de Controle Externo, ante a ocorrência de dano ao erário na irregularidade JB01 (Item 7.1);
- c) pela aplicação de multa:
- c.1) aos responsáveis, Sr. **Gelson Esio Smorcinski** e Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, em razão do valor do dano causado, face a irregularidade **JB01** (item 7.1) com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 5º;
- c.2) ao gestor Sr. **Bruno Sá Freire Martins**, em razão das irregularidades remanescentes **MB01** (Item 2.1); **JB01** (Item 3.2) e **JB09** (Item 4.1); com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;
- c.3) ao responsável Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, em razão das irregularidades remanescentes **JB01** (Itens 3.2 e 3.3); **JB09** (Item 4.1); **GB13** (Itens 5.1, 5.2, 5.4 e 5.5) com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;
- c.4) ao responsável Sr. **Édio Luís Costa**, em razão da irregularidade remanescente **EB04** (Item 8.1) com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;
- d) pela **determinação legal** ao atual gestor ou quem vier a sucedê-lo para que instaure uma comissão de servidores para apurar a responsabilidade



quanto ao valor de R\$ 875,76, inscrito em dívida ativa, correspondente a gestões anteriores.

e) pela recomendação para que o gestor:

e.1) **atente** na realização de despesas, especialmente quanto ao recolhimento tempestivo do PASEP e pagamento de faturas de consumo;

e.2) **envie corretamente** as prestações de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT, bem como os requisitados pela Equipe Técnica;

e.3) **observe** a lei de licitações e pregões quando da realização dos procedimentos licitatórios;

e.4) **emita** previamente os empenhos para realização das despesas, inclusive quando da liquidação incerta, através de empenho estimado;

f) **encaminhamento** de cópia integral dos autos digitalizado ao **Ministério Público Estado**, nos termos do art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT;

44. Desse modo, o **Ministério Público de Contas ratifica as conclusões vazadas no dito Parecer nº 3.742/2012**, no que concerne ao relatório técnico sobre as contas anuais, elaborado pela equipe técnica da Relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim (relatório preliminar fls. 1050/1104 e análise de defesa fls.1412/1448), com a ratificação de **7 (sete) irregularidades** verificadas naquela ocasião.

2.3. Da análise das irregularidades do processo de dispensa de licitação nº 704429/2011 e do Contrato nº 006/2011/MT Saúde:

A) SR. BRUNO SÁ FREIRE MARTINS (Presidente do MT Saúde entre 14/01 e 21/10/2011)

1) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

1.1. Não exerceu as atribuições atinentes ao cargo para o qual foi nomeado, nos termos do Art. 10 e 15 do Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**

1.2. Permitiu que as empresas SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde executassem o objeto antes da assinatura do Contrato, infringindo o Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

45. Com relação ao **item 1.1**, o **relatório técnico de preliminar** destaca que o documento que deflagrou a demanda da contratação em caráter emergencial das empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e Open Saúde Ltda. foi



encaminhado ao Sr. Marcos Rogério Lima, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração, sem qualquer manifestação do Presidente do MT Saúde à época, Sr. Bruno Sá Freire Martins (de 14/01/2011a 21/10/2011), o que infringe o Decreto nº 1.720/2008, que aprovou o Regimento Interno do MT Saúde.

46. Em **defesa**, o gestor aduz que falta ao processo a caracterização da negligência a ele imputada, já que não possuía ciência da existência do processo de dispensa. Sustenta que, conforme apontado pelos auditores, o processo de dispensa de licitação foi deflagrado pelo Ofício nº 513/2011, de 20/09/2011 (pág. 29).

47. Todavia, demonstra que a Presidência do MT Saúde já utilizava nesta data numeração superior, conforme demonstra trecho da página 22 do mesmo relatório técnico, que menciona a existência do Ofício nº 722/2011/GP/MTS, datado de 08/09/2011.

48. Acrescenta, ainda, que junto a numeração dos ofícios era utilizada, àquela época, a expressão “/GP/MTS”, a qual não consta no Ofício nº 513/2011, bem como aponta que a autuação do Ofício na Secretaria de Administração não foi realizada com a Autarquia como interessada. Ou seja, conclui que o documento foi elaborado por terceiro e endereçado diretamente ao Núcleo Sistêmico sem qualquer anuência ou conhecimento do defendente.

49. Reforça a impossibilidade de que o defendente pudesse identificar tal processo, já que no momento estava em vigência o Contrato nº 040/2011/SAD, celebrado pela Secretaria de Administração, porquanto não havia a necessidade de novo procedimento licitatório. Além disso, a forma como se desenvolveu a construção processual impediu que o defendente pudesse identificá-lo. Dessa forma, como não teria sido oportunizada condição para que viesse a tomar conhecimento dos fatos, sustenta que não é possível lhe imputar uma conduta negligente.

50. Acrescenta que, como a instrução do procedimento de contratação emergencial não foi objeto de delegação por parte da Presidência da Autarquia, não caberia ao defendente o dever fiscalizatório de conduta de agente público da Autarquia



que estivesse extrapolando suas competências legais, pois lhe faltaria o conhecimento da existência de tal atitude. Conseqüentemente, imputar-lhe responsabilidade significa caracterizar uma responsabilização objetiva sobre o fato irregular já que não houve, sequer, para o defendente, oportunidade de agir.

51. Manifesta que, como competia ao Núcleo Sistêmico a realização de aquisição das Unidades Orçamentárias, a ele caberia a aferição da presença dos requisitos legais para habilitação das empresas.

52. Em análise dos argumentos defensivos, a **Equipe de Auditoria** aduz que assiste razão ao defendente. A forma como foi instruído o procedimento administrativo referente à dispensa de licitação que resultou no Contrato nº 06/2011 não contempla evidências de que a ele foi dada chance de conhecer acerca dos encaminhamentos que estavam sendo adotados, pois nenhum dos documentos que compõem o processo de dispensa de licitação contém a assinatura do Sr. Bruno Sá Freire Martins. Dessa forma, conclui pelo saneamento do apontamento.

53. O **Ministério Público de Contas** se alinha à posição da Equipe Técnica pelo saneamento do apontamento.

54. De fato, não há nos autos evidências de que o defendente poderia saber da existência do processo de dispensa de licitação nº 704429/2011, que deu origem ao Contrato nº 006/2011/MT Saúde, ou de que se omitiu nas suas atribuições de Presidente da Autarquia. Conforme demonstrado pela defesa, o ofício que deflagrou a demanda da contratação difere da numeração dos ofícios expedidos no período, bem como também não segue o modelo adotado pelo gabinete da presidência, o que indica que o documento endereçado ao Núcleo Sistêmico, a despeito de constar a expressão “presidência” pode ter sido encaminhado por terceiro sem o conhecimento do defendente.

55. Ademais, não consta a assinatura do defendente em nenhum documento, o que reforça que tese de que o todo o procedimento de dispensa de licitação não foi distribuído formalmente à Presidência da autarquia, sendo instruído a revelia do Sr. Bruno



Sá Freire Martins.

56. No que concerne ao **item 1.2**, o **relatório preliminar** aponta que o Contrato nº 006/2011/MT SAÚDE foi celebrado em 24/10/2011, porém a contratada prestava serviço desde 22/09/2011, conforme previsão contratual. Portanto, as empresas contratadas já estavam executando o objeto antes mesmo da assinatura do contrato, infringido o Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93.

57. A **defesa** sustenta que mesmo com a existência de cláusula retroativa no contrato nº 006/2011 não se deve deixar de lado a existência do Contrato nº 40/2011, celebrado pela SAD em 20/09/2011, com as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e OPEN SAÚDE Ltda., com vigência durante o período em que o defendente esteve à frente da Autarquia. Dessa forma, a existência de cláusula retroativa no Contrato Posterior não afastaria a vigência do Contrato nº 40/11, conforme Extrato contratual publicado na página nº 41 – Diário Oficial de 21 de setembro de 2011.

58. A **Equipe Técnica** aduz que a defesa apresentada sana a irregularidade, pois:

Dado o exposto no item anterior relativo a forma como se procedeu o processo administrativo de contratação emergencial, somado ao fato que existia, mesmo atécnico, pois o contrato deveria ter sido assinado pelo MT Saúde, o contrato nº 40/11 celebrado entre a SAD e as empresas, há que se compreender que é plausível a postura do então presidente do MT Saúde que entendia que tal instrumento contratual abarcava o serviço prestado.

59. Sobre o assunto, o Ministério Público de Contas verifica que, conforme apontado pela comissão especial em relatório preliminar, em 20/09/2011 foi celebrado o Contrato nº 040/2011/SAD, entre a Secretaria de Estado de Administração e as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e OPEN SAÚDE Ltda., para a gestão do plano de saúde ofertado pelo MT Saúde aos servidores públicos estaduais.

60. Posteriormente, em 24/10/2011, foi celebrado Contrato nº 006/2011, entre o MT Saúde, então sob gestão do Sr. Gelson Esio Smorcinski, e as mesmas empresas



citadas a cima, para a consecução do mesmo objeto. Frisa-se que o defendente afastou-se do cargo antes da assinatura deste contrato, e, portanto, não pode ser responsabilizado pela existência de cláusula retroativa.

61. Portanto, é plausível a alegação da defesa de que o defendente acreditava que os serviços prestados pelas empresas contratadas no período de 21/09 a 24/10/2011 detinha respaldo no Contrato nº 040/2011/SAD, em que pese este ter sido firmado pelo Secretário Estadual de Administração, conforme será melhor explicitado na análise da irregularidade do item 3.6 (HB05).

62. Cabe ressaltar, contudo, que a existência do Contrato nº 040/2011/SAD pode indicar a omissão do defendente no exercício de suas funções básicas como Presidente, pois era sua competência firmar acordos, contratos em convênios em nome da autarquia, nos termos do art. 15, XVI, do Decreto nº 1.720/2008.

63. Todavia, o gestor apresentou defesa apenas quanto a possível ofensa ao artigo 60, paragrafo único, da lei nº 8.666/93, de modo que neste momento processual não é possível imputar-lhe fatos novos sem que lhe fosse oportunizada novamente o contraditório e ampla defesa.

64. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pelo **saneamento da irregularidade**.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

2) GB 13. Licitação Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) – Item 6.3.2.1

2.1 O processo de dispensa não foi devidamente autuado, protocolado e numerado, não foi devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins, não continha a indicação sucinta do objeto, contrariando o *caput* do artigo 38 c/c parágrafo único do artigo 26 da Lei 8.666/93 - **Item 6.3.2;**

2.2 Não consta no processo de Dispensa de Licitação planilha de preços destinada a justificar o valor acordado pela prestação de serviços, contrariando o inc. II do § 2º do artigo 7º; o § 1º do art. 15; o inc. II do § 2º do art. 40 e os incisos IV e V do artigo 43, da Lei nº 8.666/1993 – **Item 6.3.2 ;**

2.3 Certidões apresentadas pela SSAB - Saúde Samaritano foram emitidas após a celebração do Contrato nº 006/2011/MT Saúde (Certidão Negativa de Débitos da SEFAZ/MT emitida em



04/12/2011, Certidão Negativa da Secretaria da Receita Federal emitida em 28/10/2011 e Certificado de Regularidade do FGTS emitido em 01/11/2011) – **Item 6.3.2;**

2.4 Não apresentação de registro junto à ANS para atuar como operadora de planos de saúde, pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, contrariando o inciso I do art. 9º da Lei Federal n. 9.656/98 – **Item 6.3.2;**

2.5 Atestado de capacidade técnica apresentado pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, inválido, não atendendo ao disposto no §1º inciso II do Art. 30 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.6 Não apresentação de Balanço Patrimonial, pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, contrariando o inciso I do art. 31 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.7 Não apresentação de Certidões de Regularidade Fiscal, previdenciária, trabalhistas e atestado de capacidade técnica pela empresa Open Saúde, contrariando os arts. 29 e 30 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.8 Não comprovação da capacidade econômico-financeira pelas empresas Open Saúde e SSAB – Saúde Samaritano, contrariando os arts. 30 e 31 da Lei de Licitações – **Item 6.3.2;**

2.9 Não houve comprovação de elaboração de minuta do contrato, para integrar processo de dispensa, contrariando o § 1º art. 62 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.10 Ausência de parecer emitido pela assessoria jurídica sobre a Dispensa de Licitação, infringindo o Parágrafo Único do Art. 38 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.11 Publicação da ratificação da Dispensa de Licitação fora do prazo previsto em Lei, contrariando o art. 26 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.12 A Dispensa de Licitação não foi autorizada pela Secretaria de Estado de Administração – SAD, contrariando o art. 4º da Lei 7.217/2006) – **Item 6.3.2;**

65. A **Equipe Técnica**, por meio de seu **relatório preliminar**, destaca que a análise do processo de dispensa de licitação que originou o contrato nº 006/2011/MT Saúde revelou diversas irregularidades no procedimento, em especial, a ausência de autorização do presidente do MT Saúde e àquelas referentes a comprovação de capacidade técnica, econômica e financeira das empresas selecionadas.

66. O **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, aduz, preliminarmente, a falta legitimidade para ser responsabilizado por atos praticados antes de sua posse como gestor da MT Saúde, pois, ressalta que o procedimento de dispensa estava pronto e acompanhado da respectiva minuta de contrato para sua assinatura.

67. Ao relatar a situação encontrada quando assumiu a autarquia, o defendente expõe que as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios e a Open Saúde LTDA já vinham prestando serviços ao MT Saúde, pois o Contrato nº 006/2011/MT tencionava corrigir uma situação de fato.



68. Afirma que não lhe restava alternativa além de prosseguir com a assinatura do contrato já elaborado e posto na sua mesa, não lhe competindo qualquer controle sob os outros atos perfeitos e acabados. Aduz que se não tivesse assinado o contrato “assistiria o derretimento da autarquia determinado pela interrupção de um serviço que ela não tinha capacidade de enfrentar”.

69. Informa que, em que pese faltarem certidões exigidas para a formalização do contrato, o defendente não deixou de exigí-las no momento do pagamento.

70. Em análise da defesa, a **Equipe Técnica** opina pela permanência da irregularidade, tendo em vista que “o Sr. Gelson Esio Smorcinski ratificou a dispensa de licitação (fl. 1785) em 24/10/2011 (publicação no Diário Oficial se deu em 21/12/2011), sem observar que processo continha uma série de irregularidades”, bem como ressalta a importância de comprovação da capacitação jurídica e técnica do contratado para preservação da segurança jurídica da avença.

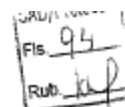
71. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

72. O **Ministério Público de Contas**, novamente, acompanha a Equipe Técnica, pois os argumentos apresentados pelo defendente apenas confirmam as diversas irregularidades existentes no bojo do processo de dispensa de licitação nº 704429/2011, montado em total dissonância com a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos.

73. O defendente alega que tais apontamentos não são de sua responsabilidade, visto que o procedimento foi instruído antes da sua posse como Presidente do MT Saúde. Ocorre, entretanto, que o gestor deu fim ao procedimento licitatório mesmo ciente de todos os problemas, ratificando todas as numerosas falhas encontradas, conforme demonstra a imagem abaixo:



ESTADO DE MATO GROSSO
INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA A SAÚDE DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MATO GROSSO –
MT SAÚDE



CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO 046/2011/SENA

O Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado De Mato Grosso – MT Saúde, torna pública a Contratação, com Dispensa de Licitação, da empresa abaixo relacionada, nos seguintes termos:

CONTRATANTE: Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado De Mato Grosso – MT Saúde

CONTRATADA: Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda e Open Saúde Ltda.

PROCESSO Nº: 704429/2011

OBJETO: Prestação de serviços de assistência a saúde aos beneficiários do MT Saúde, configurando-se em serviços técnicos especializados de operadoras de plano de saúde, a serem executadas pelas contratadas em obediência rigorosa, fiel e integral de todas as exigências, normas, itens e elementos, condições gerais e especiais.

FUNDAMENTO: Artigo 24, IV da Lei 8.666/93.

VALOR: O preço da presente contratação corresponde ao valor da cobertura assistencial conforme Resolução Normativa n.º 195 da ANS -Agência Nacional de Saúde Suplementar, a ser repassado pela Contratante para Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.

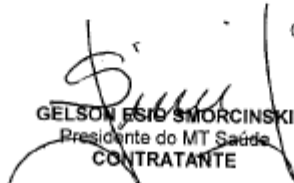
VIGÊNCIA: O presente terá vigência por 180 (cento e oitenta) dias.

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: UO:11.303 Projeto1387 Fonte240 ED: 33900000

RATIFICAÇÃO DA CONTRATAÇÃO COM DISPENSA DE LICITAÇÃO.

Ratifico a Contratação com Dispensa de Licitação nos termos dos artigos 24, IV da Lei 8.666/93 e suas alterações.

Cuiabá, 24 de outubro de 2011.


GELSON ESIO SMORCINSKI
Presidente do MT Saúde
CONTRATANTE

74. Neste sentido, o gestor deve ser responsabilizado pela ratificação de processo dispensa de licitação eivado de vícios insanáveis, seguindo a mesma lógica pela qual já se manifestou esta Corte de Contas acerca de procedimentos licitatórios:

Responsabilidade. Gestor público. Culpa em homologação de procedimentos licitatórios. O gestor público que por ato oficial homologa procedimentos licitatórios, conseqüentemente aprovando todos os procedimentos até então adotados, em que restarem comprovados fatos irregulares ou ilegais, poderá responder subjetivamente por culpa in



eligendo e culpa in vigilando, independentemente de ter agido com dolo ou má-fé e de ter havido dano ao erário, devendo sua conduta ser sancionada na forma da lei. (Recurso Ordinário. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 209/2017-TP. Julgado em 16/05/2017. Publicado no DOC/TCE-MT em 24/05/2017. Processo nº 5.093-8/2015. Boletim de Jurisprudência Consolidado, fev/2011 a jul/2017).

75. Cabe ressaltar que as irregularidades constatadas no processo de dispensa, somado à confecção de um contrato permeado de ilegalidades, indicam possível direcionamento da contratação, propiciando a malversação de recursos públicos, com se verá adiante.

76. Assim, o Ministério Público de Contas opina pela **permanência da irregularidade**, com aplicação da **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-M ao **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, ante a gravidade dos fatos e ao elevado número de irregularidades constatadas no procedimento de dispensa nº 704429/2011.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.1 O Contrato nº 06/2011 foi firmado com duas prestadoras de serviços distintas (SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde), atribuindo-lhes obrigações conjuntas, sem estarem organizadas em Consórcio, contrariando os incisos I, II, III e V do artigo 33 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

3.2 No Item “2.1. I” do contrato n. 06/2011, referente às obrigações das contratadas, não há discriminação das obrigações de forma individualizada, definindo quais obrigações caberiam a cada uma das empresas contratadas, contrariando o §1º do art. 54 da Lei de Licitações e Contratos – **Item 6.3.3;**

3.5 Não há previsão no Contrato nº 06/2011 de pagamento a empresa Open Saúde Ltda, contrariando o princípio da contraprestação própria dos contratos bilaterais onerosos e o incisos III e VII do art. 55 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

77. A **Equipe de Auditoria** destaca que o contrato nº 006/2011/MT Saúde foi firmado com duas prestadoras de serviços distintas, sem que estivessem constituídas em consórcio na forma prevista nos incisos I, II, III e V do artigo 33 da Lei 8.666/93, fato que causou falhas na definição de obrigações e direitos de cada uma das contratadas e na previsão de renumeração à empresa Open Saúde Ltda.

78. O **defendente** argumenta que não é vedado à Administração Pública



contratar mais de uma empresa para o fornecimento de itens distintos para cumprir um único objetivo, e reforça que os serviços desempenhados eram diferentes.

79. Combate a alegação de que o item 2.1.I do instrumento do contrato não discriminava de forma individualizada a responsabilidade das empresas, mas obrigações gerais lançadas em todos os contratos administrativos, enquanto que a efetiva distribuição das competências estava prescrita no contexto do procedimento de dispensa, como orientado na “Cláusula Primeira”, que trata do objeto do contrato.

80. Concorde que os objetivos deveriam constar do procedimento de dispensa deflagrado, entretanto, acredita que isso não seria fato determinante, pois os efeitos de tais atos já eram sentidos com a contratação informal que o defendente encontrou quando assumiu a gestão da autarquia.

81. Quanto à falta de previsão de remuneração da Open Saúde no bojo do Contrato nº 06/2011, sustenta que houve a efetiva prestação de serviços por esta empresa antes da celebração do contrato, de modo que “se o Contrato objetivamente teve de reconhecer a existência de uma dívida anterior, ou mesmo foi mal formulada, é porque (...) tem-se que mesmo sendo considerado nulo (...) o ente público não poderia deixar de efetuar o pagamento pelos serviços prestados”.

82. A **Equipe técnica** refuta os argumentos defensivos e opina pela manutenção dos apontamentos. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

83. O **Ministério Público de Contas** considera que as alegações do defendente não devem prosperar, pois a legislação pátria prevê que duas ou mais empresas podem ser partes do mesmo contrato com a administração apenas sob a forma de consórcio, previsto no artigo 33 da lei nº 8.666/93.

84. Todavia, o Contrato nº 006/2011/MT Saúde não preenche os requisitos para tal, pois não foi instruído com comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, e o instrumento do contrato não tem indicação da empresa



responsável pela liderança ou cláusula prevendo a responsabilidade solitária das contratadas pela execução do serviço.

85. Ademais, não foi observado o artigo 33, o inciso III, da lei nº 8.666/93, pois cada uma das empresas contratadas deveria apresentar sua própria comprovação de qualificação jurídica e regularidade fiscal, o que não ocorreu no caso em tela, pois conforme apontado na irregularidade anterior, foram verificados a ausência ou inconsistências dos seguintes documentos:

2.3 Certidões apresentadas pela SSAB - Saúde Samaritano foram emitidas após a celebração do Contrato nº 006/2011/MT Saúde (Certidão Negativa de Débitos da SEFAZ/MT emitida em 04/12/2011, Certidão Negativa da Secretaria da Receita Federal emitida em 28/10/2011 e Certificado de Regularidade do FGTS emitido em 01/11/2011) – **Item 6.3.2;**

2.6 Não apresentação de Balanço Patrimonial, pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, contrariando o inciso I do art. 31 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

2.7 Não apresentação de Certidões de Regularidade Fiscal, previdenciária, trabalhistas e atestado de capacidade técnica pela empresa Open Saúde, contrariando os arts. 29 e 30 da Lei n. 8.666/93 – **Item 6.3.2;**

86. Deste modo, resta descaracterizada o consórcio entre as empresas contratadas.

87. Além disso, verifica-se a ausência de definição das obrigações das contratadas, pois o item 6.1 do instrumento do contrato descreve obrigações “da contratada”, sem especificar quais responsabilidades cabia a Saúde Samaritano Administradora de Benefícios e a Open Saúde LTDA. Bem como o item 1, a acerca do objeto contratado, também não especifica quais eram as atribuições da cada uma das empresas.

88. Verifica-se que o termo de referência, citado pelo defendente, também traz obrigações de ordem geral, tão genéricas quanto as presentes no contrato nº 006/2011, não servindo de base para afastar o apontamento 3.2, conforme imagem abaixo (pág. 1, documento digital nº 123501/2013):



1. OBRIGAÇÕES DE ORDEM GERAL

Além dos encargos de ordem legal e dos demais assumidos em outras cláusulas e documentos integrantes do Contrato, e sem alteração dos preços estipulados, obrigará-se, ainda, a CONTRATADA

- Fornecer toda a mão-de-obra e todo o material e equipamentos, necessários à execução dos serviços, observando o disposto no item 2 deste termo;
- Executar os serviços objeto deste Contrato, em conformidade com o respectivo planejamento, normas e especificações técnicas e, ainda com as instruções emitidas pela CONTRATANTE conforme especificado nas cláusulas a seguir.

Não poderão ser previstos para efeito de cálculos, ou mesmo de redução de preços da taxa administrativa, o repasse de despesas operacionais de qualquer natureza, à beneficiários e rede prestadora ou credenciada.

89. Ademais, defendente não apresentou nenhuma razão plausível para a inexistência de pagamento à “segunda contratada”, Open Saúde Ltda, contrariando o princípio da contraprestação própria dos contratos bilaterais onerosos, previsto no inciso III e VII do artigo 55 da Lei 8.666/93.

90. Deste modo, como bem explicitou a Secretaria de Controle Externo da Relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim na ocasião da análise da representação de natureza externa (fls. 1190/1191 do processo nº 4556-0/2012), conclui-se que a inclusão da Open Saúde Ltda. no Contrato nº 006/2011/MT deu-se unicamente pela ausência de registro da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios perante a Agência Nacional de Saúde, conforme transcrição abaixo:

Por outro lado, considerando o fato já relatado de que a única empresa que tinha registro na ANS era a Open Saúde, associado à forma com que o contrato foi feito, que não lhe determinou com precisão obrigações e, sobretudo, não estabeleceu nenhuma remuneração; há que se concluir, então, que a existência de duas empresas no presente contrato foi mera ficção, com o único intuito de “utilizar” o registro provisório que essa empresa tinha junto à ANS. E essa conclusão é compatível com a informação que consta das fls. 208 – TCE, donde a Open Saúde declara que “a **SSAB assinou** contrato de administração com a Secretaria de Administração do Estado de Mato Grosso – SAD, tendo como **anuente** a



OPEN SAÚDE; que a “Open Saúde não tem contrato direto com o Estado e sim com a SSAB”; que “optou por atuar como auditora interna em caráter emergencial, para dar suporte técnico a Administradora SSAB (...) e que “não recebeu remuneração, até a presente data, das entidades supracitadas” (nem do MT – Saúde nem da Saúde Samaritano).

Ressalve-se, contudo que não consta a figura do “anuente” na Lei 8.666/93, confirmando-se então a inexistência de relação contratual entre a Open Saúde e o MT – Saúde; o que não exclui, todavia, a responsabilidade dessa empresa (conforme dispõe o inciso II e III do art. 88 c/c o art. 87 da Lei 8.666/93) pela participação que teve nesse procedimento de contratação irregular, ao “emprestar” o seu nome (pelo registro que tinha junto à ANS) para que o contrato firmado entre a SSAB e o MT – Saúde aparentasse regular perante os órgãos fiscalizadores; e, sobretudo, não exclui a responsabilidade solidária sobre os valores indevidos que foram repassados pelo MT Saúde à SSAB.

91. Como dito alhures, tais falhas ocorreram pois o Sr. Gelson Smorcinski deu início ao procedimento para contratação, bem como ratificou o procedimento e assinou os contratos, dando presunção de correição e legalidade dos atos praticados no procedimento de dispensa de licitação.

92. Assim, opina pela **permanência da irregularidade**, com aplicação da **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Sr. Gelson Esio Smorcinski**.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.6 O Contrato nº 06/2011 contém cláusula com vigência retroativa à data de assinatura do contrato, contrariando o parágrafo único do Art. 60 da Lei n. 8.666/93 – Item 6.3.3;

93. Conforme apontou a comissão especial, a cláusula terceira do Contrato nº 006/2011/MT Saúde previa como início da vigência do contrato a data de 22/09/2011, todavia o contrato só foi assinado em 24/10/2011.

94. O **defendente** confirma que as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios e a Open Saúde LTDA já vinham prestando serviços ao MT



Saúde, pois o Contrato nº 006/2011/MT tencionava corrigir uma situação de fato.

95. A **Equipe Técnica** não teceu comentários a análise do defendente neste ponto, mas mantém a irregularidade. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

96. Passe-se a análise do **Ministério Público de Contas**.

97. Conforme mencionado anteriormente, o contrato foi celebrado em 24/10/2011, porém a contratada prestava serviço desde 22/09/2011, conforme previsão contratual. Corroborando o fato a 1ª Nota Fiscal emitida (fl. 1804) descreve que se trata de renumeração de serviços prestados no período de 22/09 a 30/09/2011.

98. Frisa-se que, conforme apontado pela comissão especial em relatório preliminar em 20/09/2011, foi celebrado o Contrato nº 040/2011/SAD, entre a Secretaria de Estado de Administração e as empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e Open Saúde Ltda, para a gestão do plano de saúde ofertado pelo MT Saúde aos servidores públicos estaduais, ou seja, mesmas empresas e mesmo objeto do Contrato nº 006/2011/MT Saúde. Registra-se que a Auditoria Geral do Estado não localizou pagamentos vinculados a este contrato.

99. Em que pese não ser possível analisar os termos do Contrato nº 040/2011/SAD nestes autos, por se tratar de ato de gestão da Secretária de Estado de Administração, resta nítido que o Sr. César Roberto Zílio, então Secretário Estadual de Administração não detinha competência para firmar contrato em nome do MT Saúde, autarquia estadual por força da Lei Complementar nº 127/2003, e como tal detentora de autonomia administrativa e financeira.

100. Deste modo infere-se que o Contrato nº 006/2011/MT Saúde foi celebrado contendo cláusula retroativa de vigência como uma tentativa de regularizar os serviços prestados sob manto do Contrato nº 040/2011/SAD, celebrado por agente incompetente para o ato e, portanto, nulo de pleno direito.



101. Portanto, tratando-se cláusula contratual que indevidamente busca dar legitimidade a serviços prestados sem respaldo contratual, o **Ministério Público de Contas** pugna pela **manutenção da irregularidade**, com aplicação de multa prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, diante da infração ao Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.7 A publicação do extrato do contrato nº 06/2011 foi realizada em atraso, infringindo o Parágrafo Único do Art. 61 da Lei 8.666/93 – Item 6.3.3;

102. O **defendente** admite a responsabilidade quanto ao atraso na publicação do extrato do contrato nº 06/2011, contudo, em sua visão trata-se de um erro meramente formal, incapaz de possuir maiores consequência sobre o contrato e apresenta entendimento doutrinário que corrobora sua visão.

103. A **Equipe Técnica** observa que não assiste razão ao defendente ao considerar a violação ao art. 61 da Lei nº 8.666/93 como uma irregularidade de menor gravidade, pois constitui em afronta ao princípio constitucional da publicidade.

104. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

105. O **Ministério Público de Contas** verifica que contrato foi assinado em 24/10/2011 e a publicação do extrato do foi realizada apenas em 21/12/2011, portanto, com quase dois meses de atraso, infringindo o Parágrafo Único do Art. 61 da Lei 8.666/93. Tal irregularidade, cometida dentro do contexto fático apresentado nos autos, se mostra grave, na medida em que indicar a possibilidade de os agentes públicos envolvidos terem se furtado a dar publicidade ao Contrato nº 006/2011/MT Saúde com intuito de não evidências as demais falhas verificadas.



106. Tendo em vista que o defendente apenas confirma a irregularidade, sem tecer justificativas para o atraso em questão, pugna-se pela manutenção da irregularidade, com aplicação de multa prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Sr. Gelson Esio Smorcinski**.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.8 Nos convênios 02/2011 e 03/2011/MT – Saúde constam cláusulas que estabelecem que serão balizados nos princípios da teoria pura e geral dos contratos e disposições de direito **privado**, contrariando o artigo 54 da Lei 8.666/93 – **Item 6.4**;

3.9 Nos convênios 02/2011 e 03/2011/MT – Saúde, constam cláusulas que deferem a qualquer das partes rescindir unilateralmente o respectivo instrumento, e ainda, sem explicitar o motivo, contrariando o art. 58 e incisos da Lei 8.666/93, que defere apenas à Administração tal prerrogativa – Item 6.4;

107. A Comissão Especial de auditores verifica que os Convênios nº 002/2011/MT Saúde (fl. 3160/3162) e Nº 003/2011/MT Saúde (fls. 3163/3165) foram assinados em 24/10/2011 pelo MT Saúde, representado pelo seu Presidente, Gelson Esio Smorcinski, com a empresa SSAB – Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. com intuito de viabilizar a consecução do Contrato nº 006/2011/MT Saúde.

108. O Convênio nº 002/2011/MT Saúde (Cláusula Primeira) tem por finalidade a Cessão da Carteira dos Beneficiários/Usuários do Sistema - Plano MT Saúde à Saúde Samaritano, e o Convênio nº 03/2011/MT Saúde, a cessão da utilização da rede credenciada de prestadores de serviços de assistência médico hospitalar-laboratorial.

109. O **Defendente** sublinha que o fato dos Convênios nº 02/11 e 03/11 preverem a possibilidade de rescisão contratual por ambas as partes se deve ao fato de que os objetivos dos instrumentos já estavam sendo cumpridos antes mesmo do fim do procedimento de dispensa.

110. Cita que alguns autores como Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ao tratar do



regime jurídico-administrativo afirma que a Administração Pública pode submeter-se tanto ao regime jurídico de direito privado como ao regime jurídico de direito público. Reforça que dos fatos combatidos, o único que se insere na sua responsabilidade é o atraso na publicação do extrato do contrato nº 06/2011.

111. A **Equipe Técnica** verifica não procedem os argumentos apresentados sobre a possibilidade de rescisão contratual por ambas as partes do contrato administrativo. De acordo com os ensinamento dos autores citados pelo defendente, a opção pelo regime jurídico das autarquias feita, via de regra, por meio da Constituição Federal ou pela Lei, não cabendo à Administração Pública optar por simples escolha, através de ato próprio por um regime jurídico não autorizado por lei ou pela Constituição.

112. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

113. O **Ministério Público de Contas** entende que as razões do defendente não devem prosperar. Os próprios doutrinadores citados pelo defendente explicitam que a escolha pelo regime jurídico-administrativo das entidades públicas é definido por lei.

114. No caso em tela, o Instituto de Assistência à Saúde do Servidor do Estado - Mato Grosso Saúde, foi criado pela Lei Complementar nº 127, de 11/07/2003, que o define como uma autarquia dotada de personalidade jurídica de direito público. Desde modo, fixada a natureza jurídica da entidade, não cabe ao gestor discricionariamente afastar a aplicação da lei administrativa no bojo de determinados acordos firmados com particulares.

115. Portanto, ao firmar os Convênio nº 002 e 003/2011/MT Saúde com previsão de serem regidos pelos princípios da teoria pura e geral dos contratos e disposições de direito privado, o gestor incorreu em afronta ao artigo 54 da Lei 8.666/93, que determina que os contratos administrativos regulam-se pelas cláusulas e preceitos de direito público, devendo os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado serem aplicados apenas supletivamente.



116. Ademais, ao atribuir à qualquer das partes rescindir unilateralmente o respectivo instrumento, o gestor afrontou também o artigo 58 da Lei 8.666/93, que, ao estabelecerem prerrogativas em favor da Administração Pública visa efetivar os princípios regentes dos contratos administrativos para o perfeito atendimento do interesse público.

117. Portanto, o **Ministério Público de Contas** pugna pela **manutenção da irregularidade**, com aplicação de multa prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, diante da infração ao Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

3.4 Previsão no Contrato nº 06/2011 de emissão de boleto diretamente ao beneficiário pela Empresa SSAB – Saúde Samaritano, sem contrato do segurado com a prestadora de serviço, contrário ao inciso I do art. 17 da LC 127/2003 – Item 6.3.3;

4) CB 01. Contabilidade_Grave_01. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976):

4.1 Os valores pagos pelos segurados agregados não foram registrados na contabilidade do MT – Saúde, contrariando o princípio da universalidade orçamentária prevista no Art. 2º da Lei 4.320 – **Item 6.3.3;**

118. O **relatório técnico preliminar** destaca que o MT Saúde não contabilizou a receita advinda das contribuições dos segurados agregados, devido a cláusula contratual que transferia às empresas contratadas a cobrança direta das contribuições.

119. O **defendente** argumenta que, à época da assinatura do contrato, questionou aos responsáveis pelo procedimento de dispensa sobre emissão direta de boleto ao beneficiário pela empresa SSAB, sem contrato do segurado com a prestadora de serviço, e recebeu como resposta que assim o era pois a contribuição dos agregados jamais poderia ser considerada receita da autarquia em razão de falta de previsão legal.

120. Alega ainda que a equipe técnica se equivocou ao interpretar o inciso I do



art. 17 que trata da coparticipação como autorização para contabilização da contribuição dos agregados, já que sequer havia previsão legal dessa receita.

121. O **relatório técnico de defesa** observa que a cobrança direta pela empresa contrata de contribuição dos dependentes agregados atenta contra o princípio da universalidade orçamentária previsto no art. 2º da Lei 4.320, uma vez que a execução orçamentária e financeira dessa receita, que por lei pertence ao Instituto, não foi contabilizada, não por omissão do setor de contabilidade, mas pela cláusula irregular do contrato, de responsabilidade do próprio Gestor do Instituto.

122. Afirma que a alegação de que não haveria previsão legal para que o MT Saúde contabilizasse a contribuição dos agregados como fonte de receita não deve prosperar, pois contraria o art. 17 c/c 4º da Lei Complementar 127/200, restando cristalina a irregularidade apontada.

123. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

124. Nesse contexto, o **Parquet de Contas** acompanha a solução da Equipe Técnica, entendendo claramente não haver respaldo legal para que o gestor transferisse às contratadas a cobrança direta dos segurados agregados.

125. Frisa-se que o inciso I do artigo 17 da Lei Complementar 127/2003 dispõe: “Art. 17 A receita do MATO GROSSO SAÚDE será constituída pelos seguintes recursos: I - **contribuições dos beneficiários, inclusive co-participação.**” Portanto, as contribuições dos beneficiários compõem a receita do MT Saúde, e não há amparo legal para que não ingresse diretamente aos cofres dessa instituição, ressalvada apenas a hipótese do parágrafo único do art. 21 dessa citada Lei, que trata de convênio com a rede bancária, o que não foi o caso.

126. Deste sentido, a cobrança direta pela Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda dos segurados infringe o princípio da universalidade orçamentária (Art. 2º da Lei 4.320), uma vez que a execução orçamentária e financeira



dessa receita, que por lei pertence à autarquia, não foi contabilizada, não por omissão do setor de contabilidade, mas por que tais recursos sequer passavam à conta da entidade.

127. Tal irregularidade gerou a inconsistência das demonstrações contábeis, violando também as disposições dos arts. 83 a 106 da Lei nº 4320/64. E, havendo discrepância nas informações prestadas, há comprometimento da idoneidade das demonstrações apresentadas, uma vez que podem não corresponder a realidade patrimonial da entidade.

128. Ou seja, tal regra contratual impediu a verificação das movimentações financeiras envolvidas, embora se trata-se de receita pública para financiar o MT – SAÚDE, dificultando a apuração dos prejuízos causados ao Erário e apontados no item 13 do relatório técnico (irregularidade BA01).

129. Pelo exposto, opina o **Ministério Público de Contas** pela **manutenção** das irregularidades, sugerindo-se a aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

5) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

5.1 Os pagamentos efetuados pelo MT Saúde à empresa SSAB – Saúde Samaritano foram realizados fora do prazo contratual, contrariando a Sub-cláusula segunda do Convênio n. 03/2011 – **Item 6.5;**

5.2 Não foi exigido das contratadas (SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde) a apresentação de regularidade perante a Fazenda Estadual, à Seguridade Social (INSS), ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), e direitos trabalhistas do pessoal relacionados com a execução dos serviços, mediante apresentação do resumo da folha de pagamento na forma estabelecida no Decreto n. 8.199/2006 – **Item 6.5;**

130. No **relatório técnico preliminar** apontou-se que, de acordo com o item 4.4 da Cláusula Quarta do Contrato, o MT Saúde se comprometia a efetuar o pagamento às empresas Saúde Samaritano e Open Saúde até o dia 10 (dez) do mês subsequente à prestação dos serviços, devendo as contratadas repassar a rede credenciada.

131. Contudo, houve descumprimento contratual pelo MT Saúde, pois a



autarquia não efetuou o pagamento às contratadas no prazo pactuado. Essas, por sua vez, também descumpriram o pactuado posto que não reembolsaram à rede credenciada no prazo previsto na subcláusula segunda.

132. Ademais, não houve comprovação pelas empresas Open Saúde de regularidade perante a Fazenda Estadual, a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (item 4.6, da cláusula quarta do contrato, bem como não houve comprovação de pagamento dos direitos trabalhistas do empregados das contratadas relacionadas à execução dos serviços (item 4.15 da cláusula quarta).

133. O **defendente** não contesta os pagamentos efetuados à empresa Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda fora do prazo contratual, mas reputa o fato aos atrasos dos repasses efetuados pela Secretaria de Fazenda e à desídia das próprias contratadas em fornecer documentos exigidos e necessários para efetuar o pagamento.

134. Discorda da constatação da não exigência da apresentação da regularidade perante a Fazenda Estadual, Seguridade Social, FGTS e direitos trabalhistas para o pagamento, pois afirma que atuou em consonância com o disposto na Lei nº 8.666/93, que não traz tal obrigação, e reforça que o inciso I do Art. 3º Decreto nº 8.199/2006 determina tal obrigação para a contratação de mão de obra atuante na própria autarquia, o que não ocorreu.

135. A **Equipe Técnica**, aduz que a verificação da regularidade fiscal para proceder pagamento deriva do Decreto nº 8.199/06 e não foi revogado, e, portanto, não cabe ao servidor público decidir pela sua não aplicação sem que isso se configure uma violação das suas obrigações procedimentais. Além disso tal obrigação também está presente no instrumento contratual, concluindo pela manutenção da irregularidades 5.2.

136. Por outro lado, coaduna com o defendente quando imputa os pagamentos efetuados à empresa Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda fora do prazo contratual à Secretaria de Fazenda, que repetidamente atrasou os repasses da cota parte necessários para fazer frente às despesas do MT Saúde. Dessa forma, opina pela



saneamento do subitem 5.1.

137. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

138. Aos olhos do **Ministério Público de Contas** assiste razão à Equipe de Auditora.

139. Verifica-se que o próprio relatório técnico preliminar apresentado pela Comissão Especial de auditores apontou que a existência de atrasos nos repasses do Estado ao MT Saúde durante o período de vigência do Contrato nº 006/2011/MT Saúde pode ter contribuído para que a autarquia não tenha realizado os pagamentos à SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE nos prazos previstos no Contrato. Deste modo, a responsabilidade pelo atraso nos pagamentos às contratada não pode ser imputado ao gestor do MT Saúde no período.

140. Deste modo, o *Parquet* de Contas opina pelo **saneamento da irregularidade 5.1**.

141. Todavia, o gestor não trouxe argumentos que afastem a ausência de comprovação de regularidade fiscal na ocasião do pagamento, obrigação esta que decorre diretamente do Art. 1º, a, do Decreto nº 8.199/2006, de observância obrigatória em contratações de todos os entes ligados ao Poder Público estadual. E, com relação a comprovação da regularidade trabalhista, esta obrigação foi atribuída as contratadas mediante cláusula 4.6 e 4.15 do instrumento do contrato (págs. 90/91 do documento digital nº 123501/2013).

142. Pelo exposto, considerando que o gestor efetuou pagamentos em descumprimento da legislação estadual e do instrumento do contrato, o opina o **Ministério Público de Contas** pela **manutenção da irregularidade 5.2**, sugerindo-se a aplicação de multa ao responsável com fulcro no art. 75, III, do LOTCE/MT c/c o art. 289, II, do RITCE/MT.



B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

6) HB 04 Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

6.1 Não nomeou representante da administração para acompanhar e fiscalizar o Contrato nº 06/2011 firmado com as empresas SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde na época oportuna—
Item 6.5;

143. A **Equipe de Auditores** afirma que somente em 21/12/2011 (fls. 3902), foi nomeado como fiscal do contrato o Sr. Paulino de Souza Coelho, portanto, quase 90 (noventa) dias após a assinatura da avença.

144. Ademais, mesmo após a designação do Sr. Paulino de Souza Coelho na condição de fiscal do contrato, em 21/12/2011, verifica-se que a Nota Fiscal nº15 foi atestada em 19/01/12, pela Sra. Marli Pereira C. Evangelista, Gerente de Assistência ao Plano de Saúde, sem qualquer justificativa para tanto.

145. Quanto à inexistência de fiscalização da execução contratual, o **defendente** informa que ato contínuo à assinatura do Contrato designou o Sr. Paulino de Souza Coelho para realizara a fiscalização, entretanto, não sabe dizer o motivo da demora para publicação do ato. Entretanto, informa que tal providência competia ao Secretário Executivo do Núcleo Administração.

146. Aduz que designação do fiscal de contrato que sofreu atraso, mas informa que mesmo nesse íterim a fiscalização não deixou de ser executada.

147. A Equipe Técnica refuta as alegações da defesa, pois observa que: “apesar de indicar que mesmo sem a publicação de ato haveria o fiscalização do contrato, o defendente não traz nenhum elemento que possa comprovar o alegado”.

148. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

149. Aos olhos o **Ministério Público de Contas**, a irregularidade deve ser



mantida, ante a constatação de que a execução do Contrato nº 006/2011/MT Saúde deixou de ser fiscalizada por quase 90 (noventa) dias, metade de período do vigência contratual, de 180 (cento e oitenta) dias, em afronta ao artigo 67 da lei nº 8.666/93.

150. Ademais, após a designação do fiscal do contrato, não houve o seu efetivo acompanhamento, conforme se verá na irregularidade do item 8.2, ensejando a responsabilidade do gestor pela falha, conforme já se manifestou esta Corte de Contas:

Responsabilidade. Gestor e fiscal de contratos. Condutas omissivas na fiscalização. A ocorrência de falhas ou deficiências no acompanhamento e fiscalização de contratos administrativos (art. 67 da Lei nº 8.666/93) enseja a responsabilização do fiscal designado e do gestor designante, podendo ambos serem responsabilizados por condutas omissivas que provoquem danos ao erário ou à legalidade. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Waldir Júlio Teis. Acórdão nº 433/2016-TP. Julgado em 16/08/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 30/08/2016. Processo nº 803-6/2013. Boletim de Jurisprudência consolidado fev/2014 a jul/2017).

151. Por isso, dada a **permanência da irregularidade**, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela aplicação da **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Gelson Esio Smorcinski**.

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

7) EB 03 Controle Interno_Grave_03. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, caput, da Constituição Federal)

7.1 Atestou a NF nº. 1 não observando a segregação de funções e contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93, além de cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE – **Item 6.6**;

152. O **defendente** sustenta que não houve nenhuma agressão a segregação de funções, pois o ateste na nota fiscal não caracteriza invasão de competência. Não há vedação quanto ao próprio gestor opor atesto em nota fiscal. Argumenta que a assinatura em Nota Fiscal, atestando a prestação de serviços, não deve ser interpretada como uma função exclusiva do gestor do contrato.

153. Quanto a tais alegações, o **relatório técnico de defesa** aponta que, dentre as atribuições básicas do Presidente listadas no Regimento Interno do MT Saúde, estão autorizar e ordenar despesas, e dessa forma é patente a violação à segregação de



funções quando aquele que possui a capacidade de autorizar pagamentos também atesta Notas Fiscais comprovando o efetivo recebimento dos serviços prestados. Assim entende por permanecer a irregularidade.

154. Em **alegações finais**, o defendente repete os mesmos argumentos apresentados na manifestação de defesa.

155. O **Ministério Público de Contas** coaduna integralmente com o entendimento técnico.

156. Segundo o princípio da segregação de funções, nenhum servidor ou seção administrativa deve participar ou controlar todas as fases inerentes à realização de despesa, seu controle ou até mesmo da fase licitatória, isto é, cada fase deve, preferencialmente, ser executada por pessoas e setores independentes entre si, possibilitando a verificação cruzada de informações.

157. Nesse sentido, é oportuno destacar o entendimento exarado pelo Tribunal de Contas da União - TCU sobre a matéria: “Segregação de funções - princípio básico do sistema de controle interno que consiste na separação de funções, nomeadamente de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações”.(TCU, Portaria n.º 63/96, Glossário).

158. Também esta Corte de Contas possui entendimento que as funções de gestão do contrato e de fiscalização do mesmo não podem ser concentradas na mesma pessoa, por se tratarem de funções diversas e complementares, *in verbis*:

4.2) Contrato. Acompanhamento e fiscalização. Gestor e fiscal do contrato. Atuações complementares e diferentes. A designação de um gestor de contratos administrativos e a respectiva realização de atividades de gerenciamento de contratos não suprem a exigência de acompanhamento e fiscalização de contratos prevista no artigo 67 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que as funções de gestão e fiscalização de contratos não se confundem. Enquanto o gestor do contrato, subsidiado pelas ações do fiscal do contrato, realiza atos gerenciais como tratamento direto com o contratado, exigência do cumprimento do pactuado, sugestão para eventuais modificações contratuais e aplicação de sanções e/ou rescisões, o fiscal do contrato tem atuação pontual e mais específica, zelando pela correta aplicação do que se estabeleceu no certame licitatório e no



instrumento contratual, o que inclui atividades como recebimento de notas fiscais, registro de ocorrências, elaboração de relatórios, acompanhamento, em campo, da execução contratual, recebimento de documentos e outras.(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 2.860/2014-TP. Julgado em 11/12/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 18/12/2014. Processo nº 7.194-3/2013.Boletim de Jurisprudência consolidado fev/2014 a jul/2017).

159. Como restou demonstrado nos autos, o responsável concentrou em si mesmo, as funções de Presidente do MT Saúde, de responsável pelo recebimento de serviços e pela autorização de pagamento, violando, assim, o princípio ora analisado.

160. Ademais, verifica-se que o responsável atestou a execução dos serviços mesmo estando ausentes, no processo de pagamento nº 782796/2011, os seguintes documentos (página 72 do relatório técnico de fls. 4081/4198):

- ✓ ausência de relatório de beneficiários vigente no mês, em desacordo com exigência contida no item 4.2 da cláusula quarta;
- ✓ não houve comprovação pela empresa OPEN SAÚDE de regularidade perante à Fazenda Estadual, a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (item 4.6, da cláusula quarta do contrato);
- ✓ não houve comprovação de pagamento dos direitos trabalhistas do empregados das contratadas relacionadas à execução dos serviços (item 4.15 da cláusula quarta);
- ✓ não houve comprovação de manutenção da regularidade da habilitação técnica junto à ANS (item “g” da cláusula 2.1.I);

161. Pelo exposto, resta evidente a ofensa ao art. 67, §1º, e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93, motivo pelo qual o **Ministério Público de Contas** opina pela manutenção da irregularidade, com **aplicação da multa** ao responsável prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT.

c) SR. PAULINO DE SOUZA COELHO, Agente e Desenvolvimento Econômico e Social
8) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

8.1 O documento que deflagrou a demanda da contratação em caráter emergencial foi encaminhado ao Sr. Marcos Rogério Lima, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração, sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**



8.2 Omitiu-se no seu dever de fiscalizar o contrato 006/2011/MT – SAÚDE para o qual foi formalmente designado, contrariando o §1º do artigo 67 da Lei 8.666/93 – **Item 6.6;**

162. Em relação a irregularidade do **item 8.1**, o **relatório técnico preliminar** aponta que o documento que deflagrou a dispensa do licitação nº 704429/2011 foi elaborado pelo Sr. Paulino de Souza Coelho, sem autorização do Presidente do MT Saúde à época.

163. Em **defesa**, responsável discorre sobre a criação dos Núcleos Sistêmicos e conclui que caberia ao Secretário Executivo do Núcleo Administração responder pelos atos administrativos praticados, nos termos do artigo 4º do Regimento Interno do MT Saúde. Alega que o Ofício por ele encaminhado, configura apenas uma sugestão, visando a continuidades dos serviços frente à crise instalada na Autarquia, não devendo ser motivo para punir o defendente.

164. A **Equipe Técnica** verifica que:

O cerne da irregularidade apontada não está na competência para realizar o procedimento licitatório dos Núcleos Sistêmicos e sim no fato da competência para deflagrar a demanda de contratação emergencial. Nesse aspecto, é cristalino, nos termos do Decreto nº 1.720 de 28 de novembro de 2008 (Regimento Interno do MT Saúde), que tal competência está inserida no rol de atribuições do Presidente do Instituto e foi usurpada pelo defendente.

165. O **Ministério Público de Contas** destaca que a contratação em caráter emergencial de empresa especializada para prestação de serviços de administração, operação, gestão, de plano de saúde, foi deflagrada pelo Ofício nº 513/2011 (fl. 1694), assinado pelo Sr. Paulino de Souza Coelho, Agente de Desenvolvimento Econômico e Social, de 20/09/2011, endereçado ao Sr. Marcos Rogério Lima, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração.

166. Todavia, conforme apontou a equipe técnica, o Presidente do MT Saúde era competente para recepcionar o documento proveniente do Agente de Desenvolvimento Econômico e Social e, após avaliação, remeter a demanda ao Núcleo Sistêmico para a continuidade da contratação.



167. Deste modo, conclui-se que ao endereçar o Ofício nº 513/2011 diretamente ao Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração, o Sr. Paulino de Souza Coelho usurpou competência do Presidente da autarquia prevista nos artigos 10, II e artigo 15, IX, do Decreto nº 1.720/2008.

168. Ademais, conforme já foi abordado durante a análise da irregularidade de item 1.1, o ofício nº 513/2011, em que pese constar a expressão “presidência”, não segue o modelo adotado e apresenta numeração diferente dos ofícios expedidos pelo gabinete da presidência naquele período, o que indica que o documento endereçado ao Núcleo Sistêmico foi encaminhado sem o conhecimento do Presidente à época, Sr. Bruno Sá Freire Martins.

169. No que concerne ao **item 8.2**, a Equipe Técnica constatou que a presença de diversas falhas na execução do contrato indicavam a ineficiência da atuação do Sr. Paulino de Souza Coelho como fiscal do contrato designado.

170. O **defendente** sustenta que houve a publicação da Portaria nº 017/2011/GBA-SENA-MT, designando-o para a fiscalização do contrato, realizada desde o momento inicial até o último dia de vigência contratual.

171. Busca demonstrar o acompanhamento e fiscalização da execução do contrato encaminhando cópia Ofício nº 001/2012, por meio do qual solicitou providência no sentido de melhorar o atendimento para os usuários. Alega que ocorreram as anotações do fluxo para recebimento de serviços, sua tramitação processual de entrega de serviços/nota fiscais/auditoria/empenho/liquidação e pagamento concluído.

172. Sublinha que o dever de fiscalização não foi prejudicado, pois as atividades dos contratados foram devidamente cumpridas nos termos dos contratos. Discorre, por fim, que há de se reconhecer ausência de culpabilidade, já que não houve lesão e apresenta jurisprudência do TCU que exclui a aplicabilidade de sanção por conduta sem culpabilidade suficiente para tal.

173. **A equipe técnica** observa que o ofício apresentado pelo defendente para,



supostamente, demonstrar a existência da fiscalização contratual apenas reafirma sua omissão, já que essa única manifestação no sentido de fazer valer suas atribuições data de 10/02/2012, praticamente no final do prazo da contratação emergencial.

174. Neste particular, o **Ministério Público de Contas** mais uma vez acompanha integralmente a Equipe de Auditoria. Reforça-se que a irregularidade resta comprovada, ante a ausência de relatórios de fiscalização, bem como em decorrência das seguintes irregularidades constatadas nos processos de pagamentos (item 6.6 do relatório técnico de fls. 4081/4198):

- ✓ ausência de relatório de beneficiários vigente no mês, em desacordo com exigência contida no item 4.2 da cláusula quarta;
- ✓ não houve comprovação pela empresa OPEN SAÚDE de regularidade perante a Fazenda Estadual, a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (item 4.6, da cláusula quarta do contrato);
- ✓ não houve comprovação de pagamento dos direitos trabalhistas dos empregados das contratadas relacionadas à execução dos serviços (item 4.15 da cláusula quarta);
- ✓ não houve comprovação de manutenção da regularidade da habilitação técnica junto à ANS (item “g” da cláusula 2.1.I);
- ✓ a Nota Fiscal de nº 1, no valor de R\$ 2.832.881,57, foi atestada em 03/11/2011, pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Gelson Esio Smorcinski, denotando falta de segregação de função;
- ✓ a Nota Fiscal de nº. 7, no valor de R\$ 9.442.938,56, foi atestada em 09/12/2011, pelo Coordenador de Programas de Saúde, Fernando Luiz do C. B. Pinto, sem a devida designação;
- ✓ a Nota Fiscal de nº. 15, no valor de R\$ 9.402.542,29, foi atestada em 19/01/12 pela Gerente de Assistência ao Plano de Saúde, Marli Pereira C. Evangelista, sem a devida designação.

175. Ademais, não há nos autos demonstração de que o defendente tomou medidas diante da conduta das empresas contratadas de não repassar à rede credenciada os valores aos quais estavam obrigadas por força do contrato, conforme será abordado na ocasião da análise da irregularidade BA01 (desvio de recursos públicos), o que reforça a constatação de que não houve o devido acompanhamento da execução do contrato

176. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pela



permanência das irregularidades, devendo ser aplicada a **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT ao **Sr. Paulino de Souza Coelho**, em virtude da violação ao Regimento Interno do MT Saúde (item 8.1) e ao §1º do artigo 67 da Lei 8.666/93 (item 8.2)

D) SR. MARCOS ROGÉRIO LIMA, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração

9) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

9.1 Deu continuidade à contratação das empresas Saúde Samaritano e Open Saúde Ltda, conforme Ofício Especial nº 002/2011 de 22/09/2011 (fl. 1777), sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**

177. A **defendente** inicialmente argumentos para defender a legalidade da anulação do Contrato nº 002/2011 com a Conectmed-CRC. Da parte que diz respeito a contratação por dispensa de licitação das empresas Saúde Samaritano e Open Saúde Ltda., a defesa afirma que apesar do Ofício nº 513/2011 – MTS não ter sido subscrito pelo Presidente do MT Saúde, tratava-se de documento oficial, timbrado e subscrito por servidor efetivo lotado da Assessoria da Presidência do Órgão demandante.

178. Reforça a presunção de que o titular do órgão teria conhecimento da demanda, pois defende que se leve em conta que o processo que culminou com a anulação da licitação e rescisão do contrato anteriormente vigente fora iniciado pela Presidência do MT Saúde. Nesse sentido, o Sr. Bruno de Sá Freire Martins, Presidente do MT Saúde à época, foi quem notificou a empresa CONNECTMED sobre a anulação do Contrato nº 002/2011/MTS, logo, conclui que aparece ilógico que ele não tivesse conhecimento da nova contratação para suprir a necessidade.

179. Discorre que o próprio relatório de auditoria, ao imputar culpa ao Sr. Bruno Martins por permitir que as empresas contratadas executassem o objeto antes da assinatura do contrato leva à presunção que era de seu conhecimento que os serviços estavam sendo prestados. Por fim, argumenta que se não era do conhecimento da Presidência do MT Saúde o início do processo, certamente as demais fases de sua tramitação foram submetidas ao titular do órgão.

180. Em análise da defesa, a **Equipe de Auditoria** manifesta pela manutenção



da irregularidade, ressaltando que a administração pública se pauta pelo princípio do formalismo e só se pode considerar alguém ciente se houver algo que indique tal situação, por exemplo via a assinatura.

181. Ressalta que o Sr. Bruno de Sá Freire Martins, além de não ter tomado parte da instrução processual que antecedeu a contratação emergencial ainda se desligou da Autarquia às vésperas da celebração do contrato, “o que permite a conclusão de que definitivamente não queria tomar parte dessa avença que mais adiante se demonstrou prejudicial à Administração”.

182. O **Ministério Público de Contas** coaduna com o entendimento técnico, pois conforme exposto os procedimentos licitatórios ou de dispensa/inexigibilidade caracterizam ato administrativo formal, em que deve haver registro de todas as medidas ou decisões tomadas por agentes públicos responsáveis, de forma que não cabe a alegação de presunção de conhecimento do Presidente do MT Saúde.

183. Cabe registrar que *Parquet* de Contas entende não ser possível inferir, como afirma a equipe técnica, que o Sr. Bruno de Sá Freire Martins discordava da celebração do contrato nº 006/2011, ou que isto teria motivado sua saída da Presidência do MT Saúde, pois isso não consta na manifestação de defesa do ex-Presidente. Todavia, resta patente nos autos a ausência de autorização do abertura e prosseguimento do processo de dispensa de licitação nº 704429/2011.

184. Pelo exposto, o defendente deu continuidade à contratação em desacordo com a previsão contida no inciso II do Art. 10 e no inciso IX do Art. 15, do Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008, razão pela qual o **Ministério Público de Contas** manifesta por manutenção **da irregularidade**, com **aplicação de multa** ao Sr. Marcos Rogério Lima, da forma prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT.

E) SR. JOSÉ DE JESUS NUNES CORDEIRO, Secretário Adjunto de Administração
10) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010



10.1 Realizou a escolha do fornecedor justificando que os custos ofertados pelas empresas SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE eram vantajosos para Administração, sem a devida comprovação, já que não dispunha de preços de outras operadoras para comparação de valores (descumprimento do disposto nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993) - – **Item 6.3.2;**

10.2 Realizou a escolha do fornecedor (SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE) sem comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira – **Item 6.3.2;**

185. Em que pese ter sido regularmente citado, após pedido de diligência do Ministério Público de Contas, e ter apresentado requerimento de cópia dos autos, o Sr. **José de Jesus Nunes Cordeiro** não apresentou defesa.

186. Portanto a análise da irregularidade pelo **Ministério Público de Contas** se baseia na resposta enviada pelo Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro à solicitação de documentos e informações feito pela Comissão Especial em fase anterior a elaboração dos achados de auditoria, bem como na integralidade dos relatórios técnicos e dos demais documentos acostados aos autos.

187. Instado a apresentar a este Tribunal cópias das propostas comerciais apresentadas por outras empresas concorrentes daquelas escolhidas para a celebração do contrato nº 006/2011/MT/SAÚDE, além de informações detalhadas sobre os critérios e parâmetros adotados para a escolha das contratadas, o responsável enviou documento (fl.1869/1895) no qual se restringe a afirmar que, que apesar do nome dado ao ato (escolha do fornecedor) não houve escolha, porque somente a proposta das empresas contratadas estavam nos autos e a sua função foi verificar se atendiam ao interesse público.

188. Além disso, afirma que houve uma avaliação mais política do que técnica daqueles documentos e que apenas analisou as propostas comerciais que estavam documentadas nos autos, concluiu que eram vantajosas, porque, além de assegurar a continuidade dos serviços prestado através de contrato anteriormente anulado, introduzia ações inovadoras e tecnológicas e apresentavam vantagem econômica decorrente do custo fixo com os gastos.



189. Alega, ainda, que a sua manifestação não dispensou o MT Saúde e Núcleo Sistêmico de atentarem para a disposição contida no Decreto Estadual nº 7.217/2006, que determina que o órgão interessado deve submeter a contratação à apreciação prévia da Secretaria de Estado de Administração.

190. Deste modo, o responsável apenas confirmou as irregularidades, pois em nenhum momento foi realizado demonstrativo que a despesa assumida mediante a assinatura do contrato com a Saúde Samaritano e Open Saúde a fim de demonstrar da vantajosidade para a Administração.

191. Em seu relatório preliminar, a comissão especial instituída por esta Corte de Contas verifica que a pesquisa de preços (fls. 1724/1725) destinada a justificar o valor proposto pela prestação de serviços consiste em informação prestada pelo Grupo Drummond de Administração em Saúde Suplementar, solicitada pela Saúde Samaritano.

192. Dessa forma, o responsável utilizou-se de pesquisa de preços realizada pela interessada para justificar que o preço proposto pela Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE era vantajoso, procedimento vedado pelo art. 26, Parágrafo Único, inciso III da Lei nº 8.666/93.

193. Ademais, o Contrato Social da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. (fl. 1727/1731) demonstra que a empresa foi constituída em 15/08/2011, apenas 35 dias antes da apresentação da proposta, com um capital social de apenas R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), evidenciando a incapacidade financeira e técnica para execução dos serviços de gestão de planos de saúde com a envergadura do MT Saúde, que atendia 54.000 (cinquenta e quatro mil) beneficiários em todo Estado de Mato Grosso.

194. Destaca a equipe de auditoria que algumas certidões necessárias ao processo de dispensa de licitação foram emitidas após a assinatura do contrato, tais como Certidão Negativa de Débitos da SEFAZ/MT emitida em 04/12/2011 (fl. 1733); Certidão Negativa da Secretaria da Receita Federal, emitida em 28/10/2011 (fl. 1734) e Certificado



de Regularidade do FGTS emitido em 01/11/2011.

195. Além disso, a Saúde Samaritano não possuía registro junto à Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS para atuar como operadora de planos de saúde, tendo apresentado apenas o documento de solicitação de registro na Agência de Saúde Suplementar com data de protocolo na ANS em 15/09/2011 (fl. 1737), fato que a tornava inabilitada para a execução do objeto do contrato por força do inciso I do art. 9º da Lei Federal n. 9.656/98.

196. Cabe lembrar que anteriormente, um dos motivos alegados pelo Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro para opinar pela anulação do do Contrato nº 002/2011/MT Saúde com a CONNECTMED, prestadora dos mesmos serviços contratados no Contrato nº 006/2011/MT Saúde, era a ausência de registro deste empresa na ANS (fl. 3321/3323). Ou seja, comprova-se que o responsável tinha conhecimento da exigência de que tal registro era condição legal para o funcionamento da empresa.

197. Apontou-se ainda que um dos atestados de capacidade técnica apresentados foi subscrito pela própria empresa (fl.1741/1742), quando deveria ter sido firmado por outras pessoas jurídicas de direito público ou privado, que tenham se utilizado e beneficiado do serviço prestado.

198. Apresentou também atestado emitido pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Artur Nogueira, por meio do Ofício nº 104/2011 de 02/12/2011 (fl. 1758), o qual informa que a SSAB - Saúde Samaritano, ao lado do Hospital Samaritano, atuaram naquele município durante vários anos na execução de serviços médico hospitalares. Constata-se que, além de tal atestado ser de data posterior à celebração do contrato, também contém afirmação inverídica, pois a empresa foi constituída em 15/08/2011 conforme contrato social, e portanto não pode ter prestado serviços por vários anos.

199. Mesmo que se considere tal atestado verídico, conforme conclusão da Auditoria Geral do Estado (fl. 3697), verifica-se que o município de Artur Nogueira trata-se de cidade do interior paulista com população de pouco mais de 45 (quarenta e cinco) mil



habitantes, portanto, inferior ao número de beneficiários do MT Saúde, que na época era superior a 53 (cinquenta e três mil), razão pela qual, não poderia ser considerada para comprovar a capacidade técnica da contratada nos termos do art. 30 da Lei 8.666/93.

200. A Auditoria Geral do Estado (fl. 3691) também demonstra, através de pesquisa realizada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, que a Saúde Samaritano não possuía nenhum trabalhador formalmente registrado desde a sua criação em 2011, e nem mesmo após a celebração do contrato com a MT Saúde.

201. Por fim, a contratada informou à Administração que deixou de apresentar Balanço Patrimonial registrado, tendo em vista que se tratava de uma empresa recém constituída (fl. 1743). Portanto, a Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda não demonstrou capacidade técnica nem econômico financeira para suportar o compromisso assumido de assistência à saúde dos beneficiários do plano de saúde dos servidores públicos do Estado de Mato Grosso, contrariando o art. 31 da Lei 8.666/93.

202. Sobre a Open Saúde Ltda., os auditores observam que foram apresentados somente o Contrato Social, Cartão do CNPJ e documentos de identidade dos sócios, não apresentando qualquer certidão de regularidade fiscal, previdenciária, trabalhista e nem atestado de capacidade técnica.

203. Aponta-se que, apesar de constituída há mais tempo (alteração contratual datada de 09/07/2009, fl. 1745/1749), também possuía um capital social de apenas R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), evidenciando incapacidade financeira para ser parte na contratação em questão. Também apresentou certidão de emissão do CNPJ de 04/12/2011, isto é, com data posterior à celebração do Contrato nº 006/2011/MT Saúde, que foi realizada, em 24/10/2011.

204. Em diligência ao sítio da Receita Federal, em 28/05/2013, , visando extrair Certidão Negativa da empresa (CNPJ 00.643.479.0001/84), a Auditoria Geral do Estado (fl. 3696), recebeu como resposta a indicação de que não existia certidão negativa, nem positiva como efeitos de negativa, revelando haver pendências fiscais na data da



pesquisa.

205. Ainda, conforme consta da Representação de Natureza Externa apensa aa estes autos (processo nº 4.556-0/2012) a empresa Open Saúde Ltda. se encontrava em regime especial, decretado pela ANS por meio da Resolução Operacional – RO n. 1.004, de 21 de março de 2011, (conforme se vê à fl. 246 – TCE do processo nº 4.556-0/2012).

206. Segundo o que foi mencionado na Representação Externa, a empresa se encontra desde 22/03/2010 sob investigação administrativa pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, em virtude do risco de inadimplência por parte da empresa perante a sua rede de prestações de assistência à saúde, motivo pelo qual conclui-se que, assim como a Saúde Samaritano, a Open Saúde Ltda. não dispunha de qualificação econômico-financeira para cumprir com o objeto contratado.

207. Deste modo, em que pese a decisão pela contratação ser responsabilidade do Presidente do MT Saúde, foi o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro, Secretário Adjunto de Administração quem opinou pelo mérito da contratação, sendo o responsável pela escolha de empresas que não demonstraram capacidade técnica nem econômico-financeira para a prestação do serviço, em afronta aos arts. 30 e 31 da Lei 8666/93, bem como ao inciso I do art. 9º da Lei Federal n. 9.656/98, conduzindo a Administração a uma contratação de elevado risco.

208. Além disso, realizou a escolha do fornecedor justificando que os custos ofertados pelas empresas Saúde Samaritano e Open Saúde eram vantajosos para Administração, sem a devida comprovação, já que não dispunha de preços de outras operadoras para comparação de valores, em descumprimento do disposto nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993.

209. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas** opina pela **manutenção da irregularidade**, com aplicação de **multa** ao responsável, da forma prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT.



F) SR. FERNANDO LUIZ DO C. B. PINTO, Coordenador de Programas de Saúde

11) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

11.1 Atestou a Nota Fiscal de n nº. 7, no valor de R\$ 9.442.938,56, contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93 e cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE – **Item 6.6;**

210. A **defesa**, sustenta que o ato não é passível de imposição de penalidade, em virtude de plena observância dos princípios da Administração Pública, já que o ateste da Nota Fiscal foi necessário para que serviços essenciais e de utilidade pública se mantivessem.

211. Aduz que sua atuação foi motivada pelo atendimento ao interesse público e em conformidade com o princípio constitucional da eficiência a fim de salvaguardar o cumprimento dos fins do plano de saúde MT Saúde e motivado por razões humanitárias.

212. Para o defendente, não atestar a Nota Fiscal significaria atentar contra os ditames constitucionais da dignidade da pessoa humana, bem estar da sociedade e direito dos beneficiários à saúde. Argumenta que os serviços foram efetivamente prestados e que a irregularidade apontada incide exclusivamente no campo das formalidades sem grave repercussão fática.

213. Apresenta, ainda, entendimento do TCE/MT em que manifesta posição que eventual irregularidade ou descumprimento de formalidade legal no momento do ateste das notas não ensejam, per si, qualquer ilicitude administrativa que poderá acarretar a reprovação de contas. Nesse sentido, sublinha que as formalidades não são um fim em si mesmas, mas servem para garantir a idoneidade e consecução do interesse público, e tais princípios pautaram a atuação do defendente.

214. Em análise, a **Equipe Técnica** rechaça os argumentos defensivos salientando que:

Conforme se demonstrou no Relatório Preliminar, no ateste das Notas Fiscais, além da ausência de designação para tal, constatou-se as seguintes irregularidades: ausência de relatório de beneficiários vigente no mês; não houve comprovação pela empresa OPEN SAÚDE de



regularidade perante à Fazenda Estadual, a Seguridade Social (INSS) e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) (item 4.6, da cláusula quarta do contrato) exigência contida no item 4.2 da cláusula quarta; não houve comprovação de pagamento dos direitos trabalhistas do empregados das contratadas relacionadas à execução dos serviços (item 4.15 da cláusula quarta); não houve comprovação de manutenção da regularidade da habilitação técnica junto à ANS (item “g” da cláusula 2.1.I).

215. Mesmo regularmente citado, o defendente não apresentou **alegações finais**.

216. O **Ministério Público de Contas** verifica que o defendente atestou nota fiscal no bojo do processo pagamento nº 874364/2011 sem ter sido oficialmente designado para fiscalização da execução de serviços referente aos Contrato nº 006/2011/MT Saúde, em afronta aos arts. 67, §1º, e 73 da Lei 8.666/93.

217. Além disso, atestou a devida execução dos serviços mesmo estando ausente um série de documentos que comprovem a manutenção dos requisitos exigidos pela legislação e pelo instrumento de contrato, ofendendo, portanto, art. 76 da Lei 8.666/93.

218. em defesa, o defendente não apresentou razões para justificar as irregularidades explicitadas no relatório preliminar e, ao alegar que a apresentação da documentação para ateste é apenas formalidade, tendo em vista que, na prática, os serviços estavam sendo prestados, ignora o fato que a Administração Pública é regida pelo princípio do formalismo procedimental, em especial os atos fundamentados na Lei 8.666/93

219. Nesse tocante, reforça-se a não aplicabilidade da decisão desta Corte de Contas citada pela defesa ao caso em tela, pois, diferente do que se registrou naqueles autos, verifica-se que as falhas de fiscalização no Contrato nº 006/2011/MT Saúde propiciaram a ocorrência de dano ao erário, conforme se explicitará na análise da irregularidade 13.1.

220. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas opina pela manutenção**



da irregularidade, com aplicação da multa prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT.

G) SRA. MARLI PEREIRA C. EVANGELISTA, Gerente de Assistência ao Plano de Saúde
12) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

12.1 Atestou a Nota Fiscal de nº. 15, no valor de R\$ 9.402.542,29 contrariando o §1º do artigo 67 e os arts. 73 e 76 da Lei 8.666/93 e cláusulas do contrato 006/2011/MT SAÚDE – **Item 6.6;**

221. A **defesa** inicia a argumentação fazendo uma explanação sobre o Princípio da Legalidade e eficácia para concluir que a defendente sempre respeitou os princípios constitucionais e pautou seus atos conforme o regimento interno (Decreto nº 1720 de 28 de novembro de 2008). Tal ato normativo designa como atribuição do servidor nomeado na Gerência de Assistência ao Plano de Saúde receber faturas médicas e encaminhar ao Núcleo Sistêmico para pagamento, devendo verificar a documentação apresentada no decorrer da execução do contrato e, caso ocorra a falta de algum documento exigido pela legislação, deverá informar a autoridade responsável, para, a partir daí tomar as medidas necessárias.

222. Expõe que tal dicotomia entre o Regimento Interno do MT Saúde e as atribuições do Fiscal do Contrato foi levada à autoridade superior que determinou, de forma tácita, que a Nota Fiscal passasse a ser atestada pela Gerência de Assistência ao Plano de Saúde. Complementa o raciocínio sustentando que os serviços contratados foram efetivamente prestados e os beneficiários obtiveram pleno atendimento do Plano de Saúde e solicita a reforma do apontamento.

223. A **Equipe de Auditoria** aduz que o Regimento Interno do MT Saúde (Decreto nº 1720/2008), inciso V, art. 14, dispõe caber à Gerência de Assistência ao Plano de Saúde receber faturas médicas e encaminhar ao Núcleo Sistêmico para pagamento. Aponta que, apesar de tecnicamente falho, pois o ateste da Nota Fiscal deve ficar a cargo daquele que possa declarar que o serviço a que ela se refere foi satisfatoriamente prestado e que o seu valor está em conformidade com o termo contratual, é plausível que o equívoco da interpretação do disposto no ato normativo



resulte em que servidor não designado para a fiscalização contratual acabe por atestar a Nota Fiscal emitida pelas contratadas.

224. Todavia, no que tange à falta de documentação comprobatória da efetiva prestação de serviços conforme apontado no relatório preliminar, considera que a defendente não apresentou razões que justifiquem as irregularidades acima explicitadas no Relatório Preliminar.

225. Ao olhos do **Ministério Público de Contas** a irregularidade deve ser mantida, pois é pacífico nesta Corte de Contas que o ateste dos documentos comprobatórios de despesas deve ser realizado pelo fiscal do contrato designado, conforme julgado transcrito a seguir:

7.13) Despesa. Liquidação. Atestação obrigatória dos documentos comprobatórios da despesa. Os documentos que comprovam a efetiva prestação de serviços ou a entrega de materiais contratados pela Administração Pública, para fins de suporte da liquidação das despesas públicas (art. 63 da Lei nº 4.320/1964), devem ser atestados pelo servidor fiscal/gestor do respectivo contrato, não sendo admitida a apresentação de declaração de terceiros para cumprir tal finalidade. (Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Substituto Luiz Carlos Pereira. Acórdão nº 243/2015-PC. Julgado em 11/11/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2015. Processo nº 1.532-6/2014. Boletim de Jurisprudência Consolidado, fev/2011 a jul/2017).

226. Mesmo que se considere a ocorrência de erro escusável na definição de competência para atestar as notas fiscais apresentadas pelas contratadas, verifica-se que a defesa apresentada não traz justificativas plausíveis para a inobservância do art. 76 da Lei 8.666/93.

227. Isso porque alega apenas que os serviços estavam sendo prestados a contento, ignorando o fato que as empresas contratadas não apresentaram relatório de beneficiários vigente no mês, conforme obrigação contratual, além de não comprovação, pela empresa Open Saúde Ltda., de regularidade perante à Fazenda Estadual, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço; não comprovação de pagamento dos direitos trabalhistas do empregados das contratadas relacionadas à



execução dos serviços e, principalmente, não comprovação de manutenção da regularidade da habilitação técnica junto à ANS.

228. Assim, pelas mesmas razões exaradas na irregularidade anterior, o **Ministério Público de Contas** opina pela **permanência da irregularidade**, devendo ser aplicada a **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT à Sra. Marli Pereira C. Evangelista.

H) RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS :

- **SR. JOSÉ DE JESUS NUNES CORDEIRO**, Secretário Adjunto de Administração;
- **SR. GELSON ESIO SMORCINSKI**, Presidente do MT a partir de 21/10/2011;
- **SR. PAULINO DE SOUZA COELHO**, Agente de Desenvolvimento Econômico e Social;
- **SR. CÉSAR ROBERTO ZÍLIO**, Secretário de Estado de Administração;
- **SSAB - SAÚDE SAMARITANO ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA;**
- **SRS. MARCELO MARQUES DOS SANTOS, JOÃO ENOQUE CALDEIRA DA SILVA E WASHINGTON LUIZ MARTINS DA CRUZ** – sócios representantes da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda;
- **OPEN SAÚDE LTDA;**
- **SR. ANTONIO CARLOS BARBOSA** – Diretor Presidente da empresa Open Saúde.

13) BA 01. Gestão Patrimonial Gravíssima - Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal)

13.1 Prejuízos ao MT Saúde no valor de R\$ 14.693.354,21 em decorrência do Contrato nº 006/2011/MT Saúde, firmado com as empresas Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE - **Item 6.7;**

229. O **relatório técnico preliminar** afirma, com base no relatório da Auditoria Geral do Estado (fls.3704/3705), que as contratadas receberam pagamentos do MT Saúde no total de R\$ 24.089.883,51 (vinte e quatro milhões, oitenta e nove mil oitocentos e oitenta e três reais e cinquenta e um centavos), aplicando os recursos da seguinte forma, de acordo com os balancetes apresentados pela empresa Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.:



DESCRIÇÃO	VALOR	% SOBRE A RECEITA BRUTA
Rede Credenciada	9.396.529,30	30%

DESCRIÇÃO	VALOR	% SOBRE A RECEITA BRUTA
Fornecedora Remanso	7.393.433,83	31%
Tributos	2.386.507,82	10%
Outras Despesas	899.912,68	4%
Despesas com Pessoal	492.825,56	2%
Despesas Financeiras	275.794,31	1%
Auditoria Médica	240.819,92	1%
Lucro	3.004.060,09	12%
TOTAL	24.089.883,51	100%

230. Verificou-se que foram repassados R\$ 9.396.529,30 (nove milhões, trezentos e noventa e seis mil quinhentos e vinte e nove reais e trinta centavos) à Rede Credenciada. Todavia, após a execução do contrato, em 02/04/2012, diante dos relatos acerca da falta de repasses, sobreveio o Termo de Acordo nº 001/2012 (fls. 1923/1924), firmado pelo MT Saúde com o Sindicato dos Estabelecimentos de Saúde de Mato Grosso – SINDESSMAT, para pagamento dos serviços prestados e não pagos à Rede Credenciada no período entre 01/07/2011 a 31/03/2012.

231. Assim, as empresas não cumpriram com a Cláusula Quarta, Sub-cláusula Segunda do Contrato, pois receberam os valores referentes aos meses citados, mas não efetuaram a totalidade dos pagamentos devidos à Rede Credenciada, no prazo de 30 (trinta) dias após o recebimento dos recursos.

232. Ademais, comparou-se a contratação realizada com as empresa SSAB/OPEN com aquela pactuada com a prestadora de serviços antecedente, a CRC - CONNECTMED, e concluiu-se:

✓ durante três meses (Abril, Maio e Junho/2011) o MT Saúde pagou à CRC Connectmed R\$ 1.140.855,49 (valor extraído do relatório da Auditoria



Geral do Estado, fls. 3704) pela Administração do Plano MT Saúde de 50.000 vidas, perfazendo uma despesa per capita na ordem de R\$ 7,61/mês para cobertura das despesas relativas à prestação de serviços e a garantia do lucro.

✓ de outro lado, considerando a SSAB/OPEN empresa responsável pela operação do Plano MT Saúde (administrar e responsabilizar-se pelo pagamento da Rede Credenciada) foi reembolsada pelo MT Saúde, igualmente por 3 meses (Setembro, Outubro e Dezembro/2011), o valor de R\$ 24.089.883,51, que subtraída a parcela relativa ao repasse à Rede Credenciada R\$ 9.396.529,30, restou à SSAB R\$ 14.693.354,21 para a despesas administrativas e lucro. Considerando-se a mesma quantidade de vidas (50.000 vidas) tem-se o custo per capita de R\$ 97,95/mês.

233. Em defesa, o **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, Presidente do MT Saúde, sustenta que não há lógica que os desembolsos dos valores pagos às empresas seriam apenas para quitar débitos com a rede médica credenciada. Argumenta que o próprio relatório da Auditoria Geral do Estado informa que a Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda obteve receitas advindas do Contrato com o MT Saúde (incluído 2012), no total de R\$ 23.915.673,44 (vinte e três milhões, novecentos e quinze mil seiscentos e setenta e três reais e quarenta e quatro centavos) e que esses valores foram empregados da seguinte forma: repasses à rede credenciada R\$ 9.401.139,14 (nove milhões, quatrocentos e um mil cento e trinta e nove reais e quatorze centavos); Despesas Administrativas e Operacionais R\$ 11.689.294,12 (onze milhões, seiscentos e oitenta e nove mil duzentos e noventa e quatro reais e doze centavos); Lucro de R\$ 2.825.250,18 (dois milhões, oitocentos e vinte e cinco mil duzentos e cinquenta reais e dezoito centavos).

234. Argumenta que o dano ao patrimônio público deve ser cabalmente comprovado, o que não ocorreu nos autos. Nesse sentido traz jurisprudências de Tribunais de Justiça e afirma que o cálculo do dano baseado tão somente na comparação com a fornecedora antecedente CRC – Connectmed é insuficiente, já que não há um cotejo entre os serviços efetivamente desempenhados e valores pagos.

235. Salaria que se deve valorar o elemento subjetivo da probidade administrativa, como tem os Tribunais Superiores firmado entendimento de que nem toda



conduta ilegal é imoral, e sublinha que deve ser refletido se cabe ao defendente, que havia assumido há poucos dias a Autarquia, todo o peso das contas em análise. Sustenta, ainda, que nunca houve por parte do defendente qualquer tipo de má intenção.

236. Em análise da defesa, a **Equipe de Auditoria** salienta que a diferença de valores encontrados entre o relatório da Auditoria Geral do Estado e o Relatório desta comissão especial foi minuciosamente detalhado no Relatório Preliminar, sendo que o defendente não traz nenhuma prova para refutar a conclusão atingida.

237. Discorda que exista alguma impropriedade na comparação com o contrato da fornecedora antecedente, ao reclamar que não há um cotejo entre os serviços efetivamente desempenhados, o defendente parece desconsiderar a natureza dos contratos efetuados em que, em resumo, foi substituída uma prestadora de serviços (com a anulação de contrato por outras duas, a Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda Samaritano e Open Saúde Ltda., para se executar o mesmo serviço, como o pretexto de corrigir suposta ilegalidade e trazer economia para a autarquia.

238. Afirma que subsiste a responsabilidade daquele que deu causa ao ato tido por irregular, estando presentes, no caso, os elementos nexos causal e culpa, tendo havido ou não dolo. Refuta a jurisprudência apresentada, sob a perspectiva da Lei de Improbidade Administrativa, dos crimes contra Administração Pública, ou seja, diferem da aplicação da responsabilidade civil no âmbito dos Tribunais de Contas.

239. A defesa do **Sr. César Roberto Zílio**, Secretário de Administração do período, inicialmente discorre sobre a autonomia do Núcleo Sistêmico em relação à Secretaria de Estado de Administração, sendo que o Regimento Interno do Núcleo Administração, segundo o defendente, delegou ao Secretário Executivo do Núcleo a competência para executar atos de gestão e, conforme entendimento, a responsabilidade pelos atos e medidas decorrentes de delegação cabem ao delegado. Dessa feita, considera evidenciada a ilegitimidade passiva do defendente.

240. Acrescenta, ainda, autonomia do Instituto de Assistência à Saúde do



Servidor, que como entidade descentralizada possui autonomia administrativa, gerencial e financeira e dessa forma responde pelos prejuízos causados a terceiros. Assim, que deve ser afastada a responsabilidade do defendente em relação à irregularidade.

241. A **Equipe de Auditoria** aduz que mesmo o MT Saúde sendo integrante da Administração Indireta não se exclui o poder de tutela da Secretaria de Administração que deriva, inclusive, da Lei Complementar nº 127/2003, que criou a autarquia.

242. Em que pese ter apresentado manifestação defensiva, o **Sr. Paulino de Souza Coelho** não teceu comentários acerca desta irregularidades. Os **demais responsáveis** não apresentaram manifestações de defesa, conforme já exposto em relatório.

243. Em **alegações finais**, **Sr. Gelson Esio Smorcinski** repete os termos da defesa.

244. Já o **Sr. César Roberto Zílio** aduz a existência de ofensa aos princípio da ampla defesa e ao contraditório, na medida em que a própria Comissão Especial não avaliou durante a análise preliminar questões pertinentes ao Contrato nº 040/2011/SAD, por tratar-se de ato de gestão da Secretária de Estado de Administração, todavia, a existência de tal contrato foi posteriormente avocada no relatório técnico de defesa para fundamentar a manutenção do defendente no rol dos responsáveis solidários.

245. Consigna que também houve afronta aos princípios retromencionados no momento em que a Comissão Especial mencionou o Termo de Acordo nº 002/2012, firmado entre o MT Saúde e o Sindicato dos Estabelecimentos de Saúde de Mato Grosso – SINDESSMAT, para pagamentos dos serviços prestados e não pagos à Rede Credenciada no período de 01/07/2011 a 31/03/2012, para justificar as conclusões do relatório técnico de defesa, mesmo tendo informado em sua considerações preliminares que o referido acordo seria objeto da representação de natureza interna protocolada neste Tribunal de Contas sob nº 19302-0/2012.

246. Afirma sua ilegitimidade passiva, pois não há hierarquia entre o Secretária



de Estado de Administração e o MT Saúde, não devendo ser atribuída aquela entidade a função de supervisionar os atos de gestão da autarquia. Neste sentido, afirma que a Lei Complementar nº 264/2006 derogou a Lei Complementar nº 127/2003, de forma que todas as atividades do MT Saúde passaram a ser supervisionadas pelo Núcleo Sistêmico da Administração e não pela Secretária de Estado de Administração.

247. O **Ministério Público de Contas** primeiramente consigna que a responsabilidade do Sr. César Roberto Zílio pelo ocorrência do presente apontamento fundamenta-se na omissão do defendente, como ex-gestor da Secretaria de Estado de Administração, em exercer o dever de tutela sobre o MT Saúde e evitar tomar providências diante do prejuízo aos cofres públicos oriundo de possível má gestão da autarquia, de forma que a existência do Contrato nº 040/2011/SAD não traz repercussões a esta irregularidade.

248. Além disso, conforme aponta o art. 1º, a Lei Complementar nº 264/2006, em redação anterior à Lei Complementar nº 506, de 11 de setembro de 2013, dispõe sobre a organização dos Núcleos da Administração Sistêmica, criados para a consecução de atividades de pessoal, patrimônio, aquisições, planejamento, orçamento, informações, informática, desenvolvimento organizacional, administração financeira, contábil e controle interno, além de outras atividades de suporte e apoio comuns a todos os órgãos da Administração.

249. Tais núcleos teriam a finalidade de racionalizar a execução das atividades sistêmicas e demais atividades de apoio, para a conseqüente melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, sem prejuízo à capacidade de autoadministração dos titulares dos órgãos e entidades os quais representam (art. 2º, §1º).

250. A partir da leitura dos dispositivos legais citados, percebe-se os Núcleos da Administração Sistêmica exerciam funções de apoio, instrumentais à consecução da atividade fim das entidades da administração estadual direta e indireta, que continuavam a ser exercida pelos respectivos dirigentes.



251. Deste modo, mostra-se equivocada a leitura feita pelo defendente de que o MT Saúde seria subordinado ao Núcleo de Administração, previsto no o art. 5º, III, da Lei Complementar nº 264/2006, vigente à época dos fatos, pois resta claro que este núcleo não possuía capacidade decisória sobre os entes da administração direta e indireta.

252. Corroborar esta interpretação o anexo único da Lei Complementar nº 264/2006, que explicita que o Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso – MT Saúde é entidade vinculada à Secretária de Estado de Administração. Portanto, conclui-se que a Lei Complementar nº 264/2006 não derogou a Lei Complementar nº 127/2003, mantendo-se o poder/dever de supervisão do Secretário de Estado de Administração sobre os atos de gestão do Presidente da autarquia.

253. Pelo exposto mantém-se a conclusão técnica pela responsabilidade do Sr. César Roberto Zílio, Secretário de Estado de Administração, pela ocorrência da irregularidade, ante ao não exercício do seu poder dever de vigilância, em afronta ao parágrafo 2º do Art. 1º da Lei Complementar nº 127/2003.

254. Sobre o mérito da irregularidade, não deve prosperar a alegação apresentadas pelo Sr. Gelson Esio Smorcinski de que a comparação entre os valores praticados no Contrato nº 006/2011/MT Saúde e o contrato anterior firmado com a empresa CRC – Connectmed se mostra impertinente, tendo em vista que o Contrato nº 006/2011/MT Saúde visava a contratação dos mesmos serviços prestados por aquela empresa, e o principal motivo apresentado para a escolha das Saúde Samaritano e a Open Saúde foi a economicidade e vantajosidade em relação contrato anterior, conforme justificativa da escolha do fornecedor subscrita pelo Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro, Secretário Adjunto de Administração.

255. Também não é cabível a alegação de que a equipe técnica se equivocou ao considerar que valores pagos às empresas Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda e Open Saúde Ltda. serviam apenas para quitar débitos com a rede médica credenciada. Isso porque a manutenção da irregularidade e a quantificação do



dano ao Erário baseiam-se também no fato de que não havia, nos processos de pagamentos, qualquer documento que comprove a consecução das outras atividades previstas no termo de referencia, as quais as contratadas também eram obrigadas a executar.

256. De acordo com o termo de referencia, as contratadas tinham a obrigação de manter um cadastro informatizado de usuários do plano de saúde e outro de prestadores de serviços médico-hospitalares; disponibilizar sistema informatizado de autorização de procedimentos e call-center de atendimento, e da “suporte e processamento de contas médico assistenciais”; realizar auditorias técnicas de pacientes internados e uma série de atividades relacionados ao gerenciamento da informações pertinentes à gestão, administração e operação do plano médico-assistencial.

257. Ocorre que não foram apresentados nenhum documento acerca da execução desta atividades. Os pagamentos foram fundados em notas fiscais apresentadas pela Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda, escritas a mão e contendo apenas um descrição extremamente sucinta do objeto do contrato, sem descrever quais serviços foram realizados, conforme imagem abaixo:

SAÚDE SAMARITANO
ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA

Nota Fiscal de Serviços - Série A
Nº 000015

Nome do Cliente: Inst. de Ass. Saúde Serv. Estado-MTSAÚDE
Endereço: Av. Rubens de Mendonça
Cidade: CUIABÁ Estado: MT
CNPJ / CPF: 05.794.356/0001-68

Valor dos Serviços: R\$ 9.402.542,29
Imposto Sobre Serviços: R\$ 141.038,13
Total desta Nota: R\$ 9.543.580,42



258. Ademais, como já abordado neste parecer, o contrato não foi devidamente acompanhado pelo fiscal do contrato designado, que não produziu nenhum relatório de acompanhamento descrevendo as atividades realizadas, falhas ou defeitos porventura verificados.

259. Conforme expõe a Auditoria Geral do Estado, foram encontrados pouco acervo documental sobre a execução do contrato e os serviços prestados, haja vista que a descrição das atividades e dos valores expostos na tabela acostada ao relatório técnico preliminar baseiam-se nos balancetes da empresa Saúde Samaritano.

260. Percebe-se que na ocasião do pagamento não foram comprovados os repasses à rede credenciada para desembolso pelos atendimentos médico-hospitalares realizados no respectivo mês, condição imposta no Convênio nº 003/2011/MT Saúde, assinado para a cessão de utilização da rede de serviços de assistência médico-hospitalar-laboratorial às empresas contratadas. Nesse sentido, a sub cláusula terceira do termo de Convênio também previa que o MT Saúde procederá a conferência das faturas apresentadas pelos prestadores de serviços da rede credenciada ao plano MT Saúde, referente a utilização dos beneficiários, o que não foi feito (fls. 1790).

261. De fato, foi a investigação da Auditoria Geral do Estado que confirmou que acerca de R\$ 9 milhões foram efetivamente repassados a rede credenciada, pois a administração pública não detinha esta informação, o que inclusive dificultou os trabalhos de auditoria desta Corte de Contas, que inicialmente havia apontado que todo o montante pago às contratadas eram indevido.

262. Nesta diapasão, resta patente nos autos que restavam valores não pagos à rede credenciada pelos atendimentos aos beneficiários, tendo em vista que o Presidente do MT Saúde firmou o Termo de Acordo nº 01/2012 com o Sindicato dos Estabelecimentos de Saúde de Mato Grosso – SINDESSMAT, para pagamento dos serviços prestados e não pagos à Rede Credenciada no período entre 01/07/2011 a



31/03/2012, incluído, assim, o período no qual a Saúde Samaritano era responsável por este pagamentos.

263. Em que pese a quantificação dos valores omitidos ser objeto de representação externa protocolado sob nº 19.302-0/2012 nesta Corte de Contas, é inegável que essa entabulação entre o MT Saúde e a Rede Credenciada incumbiu o erário a função de pagar duas vezes pelo mesmo serviço, uma às empresas contratadas, que deveriam assumir o risco econômico da gestão do Plano de Saúde do Estado, e outra à Rede Credenciada, que se viu desamparada por prestar os serviços aos beneficiários e não receber por seu labor.

264. Além disso, o gestor do MT Saúde não traz nenhuma explicação para o fato de que 31% dos valores pagos à Saúde Samaritano e a Open Saúde foram utilizados para pagamentos à empresa Remanso Prestadora de Serviços Terceirizados LTDA., mesmo sem possuir qualquer vínculo com a administração ou contrato de subcontratação.

265. Neste sentido, a equipe técnica destacou:

Em especial quanto à despesa/custeio com a REMANSO – PRESTADORA DE SERVIÇOS, pouco acervo documental foi manejado por estes auditores que seja capaz de traduzir mais clarividente as razões para o consumo de 1/3 (um terço) dos recursos pagos pelo MT Saúde à SSAB. Porém, buscando conhecer melhor esta empresa, realizamos consulta nos autos do SIMP nº 002714-023/2011 e na JUCEMAT e obtivemos as seguintes informações:

SIMP nº 002714-023/2011

13ª Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa Ministério SIMP (ANEXO 28)

I – faturamento Janeiro/2009 a Agosto/2011: R\$ 4.105,88/mês (....)

II – faturamento Setembro/2011 a Abril/2012: R\$ 2.419.666,67/mês (...)

JUCEMAT (ANEXO 29)

No extrato que indica a situação da empresa, impresso em 24/04/13, os seguintes

dados identificam a entidade:

.....

VI – Sócios: Elenilda Pereira da Silva, CPF 266.188.771-72 e HILTON PAES DE BARROS, CPF 314.435.751-00.

Dentre esses dados, merece destaque a presença do Senhor HILTON



PAES DE BARROS como sócio da REMANSO, pois ele atuou diretamente no processo de dispensa ao assinar a Declaração de Balanço Patrimonial da SSAB. Além disso, ele é réu em Ação Civil Pública instaurada para apurar improbidade administrativa praticada contra o MT Saúde no Processo Numeração Única: 895- 98.2013.811.0011, sob Código 794580 (ANEXO 30).

266. Após a abertura de alegações finais sobreveio aos autos cópia da Ação Civil Pública nº 0027706-61.2014.8.11.0041, citada pelos auditores, que traz relevantes informações sobre o Contrato nº 006/2011, capazes de trazer maiores esclarecimentos acerca da destinação dos valores recebidos pela Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda..

267. Constatou-se que a Remanso Prestadora de Serviços, representada pelo Sr. Hilton Paes de Barros, teria prestado os seguintes serviços à Saúde Samaritano:

Nota Fiscal Eletrônica	Data	Descrição do Serviço	Valor (R\$)
33	10/11/2011	Serviço de Mão de Obra Ref. Mês 10/2011	400.000,00
34	11/11/2011	Tratamento de dados, provedores e serviços de aplicação de hospedagem, digitalização de documentos, locação de equipamentos de informática e assessoria empresarial	1.280.000,00
35	25/11/2011	Manutenção de Sistemas e Equipamentos	180.000,00
36	01/12/2011	Assessoria Empresarial e Logística	150.000,00
38	07/12/2011	Serviços Terceirizados	9.705,20
40	16/12/2011	Serviços Terceirizados	220.000,00
41	16/12/2011	Serviços Terceirizados	850,00



42	28/12/2011	Mão de Obra	15.000,00
43	29/12/2011	Mão de Obra	25.000,00
44	03/01/2012	Digitalização de documentos; auditoria e locação de sistemas	400.000,00
46	04/01/2012	Tratamento de dados, provedores e serviços de aplicação de hospedagem, digitalização de documentos, locação de equipamentos de informática e assessoria empresarial	1.872.863,34
47	06/01/2012	Manutenção de Software	13.145,00
48	12/01/2012	Locação de mão de obra, serviços de informática, manutenção sistema de dados e logística	400.000,00
49	17/01/2012	Manutenção de redes e atualização de sistemas c/processamento de dados	300.000,00
50	18/01/2012	Serviços referentes à informática	170.000,00
52	25/01/2012	Serviços de informática, instalação e manutenção de redes	254.000,00
54	09/02/2012	58,459% da folha ref. Ao mês de Janeiro/2012	51.008,00
55	10/02/2012	Desenvolvimento de sistemas, digitalização de documentos, implantação de sistemas	1.500.000,00
Total			7.241.571,54

268. Contudo, chamada para prestar esclarecimento ao Ministério Público Estadual nos autos de Inquérito Civil, a Remanso não comprovou que efetivamente prestou os serviços relacionados na tabela acima, bem como, constatou-se que foram prestados apenas o serviço de mão-de-obra terceirizada, e em valor substancialmente menor do que o recebido pela empresa, nos seguintes termos (página 61/63, documento digital nº 159035/2016):



Afora a falta de pessoal qualificado,
foi apurado também:

1º) Quanto ao suposto projeto de implantação de farmácia pelo MT SAÚDE (fls. 313/323 do Inquérito Civil 001096-023/2012), não foi difícil descobrir o seu verdadeiro autor. Bastou uma simples busca no sítio eletrônico *GOOGLE*, para detectar que o projeto apresentado pela REMANSO, com o fim exclusivo de justificar os altos valores recebidos da SAÚDE SAMARITANO perante esta Promotoria de Justiça, não passa de "copia e cola" de informações obtidas na internet, como é o caso das páginas da secretaria de saúde do Estado de Minas Gerais e do portal "Novo Negócio", conforme se observa às fls. 356/362 do Inquérito Civil 001096-023/2012³;

2º) Quanto ao serviço de locação de equipamentos de informática, a REMANSO não soube informar quais foram, seu quantitativo, modelo, o período de locação e etc (fls. 248 do Inquérito Civil 001096-023/2012). Enfim, nada que se refere aos tais equipamentos. Conclui-se, assim, que a REMANSO não prestou efetivamente o serviço;

3º) Quanto aos serviços relativos a *software* e *hardware*, a empresa OPEN SAÚDE afirmou ter realizado os serviços para o MT SAÚDE sem receber a devida contraprestação (fls. 879/944 do Inquérito Civil 002714-023/2011) ;

4º) Quanto aos serviços de digitalização de documentos, como

³ Os links são: www.novonegocio.com.br/ideias-de-negocios/como-montar-farmacia/
e www.saude.mg.gov.br/component/gmg/story/2599-governo-inaugura-100-novas-unidades-da-farmacia-de-minas-sesmg



visto, foi efetivamente realizado pela empresa TRIAGEM CONSULTORIA, em decorrência de contrato firmado diretamente com a SAÚDE SAMARITANO e custou o valor total de R\$ 7.500,00, conforme documentos de fls. 183/188 do Inquérito Civil 001096-023/2012;

5º) Quanto aos serviços de mão de obra terceirizada, constatou-se que a REMANSO "herdou" os antigos funcionários da empresa Connectmed, que já trabalhavam no MT SAÚDE. Constatou-se, ainda, que a força de trabalho compreende, na sua maioria, recepcionistas e atendentes, cujos salários não chegam a dois mil reais. Conclui-se, disso, que o custo destes trabalhadores está muito distante dos sete milhões de reais recebidos pela REMANSO que, inclusive, deixou de pagar os funcionários em dia, gerando a propositura de ação trabalhista (Processo n.º 00522.2012.009.23.00-5, vide fls. 856 do Inquérito Civil 002714-023/2011);

Portanto, pode-se dizer com absoluta segurança que a REMANSO não prestou efetivamente os serviços de informática, locação de equipamentos, digitalização de documentos, assessoria empresarial, assessoria logística e de auditoria e, ainda, o único serviço prestado foi de terceirização de mão de obra herdada da Connectmed (tais como recepcionistas e atendentes), que não foi quitada a contento e possui valor substancialmente menor em relação ao recebido pela empresa.

269. O *Parquet* de Contas ressalta ainda que, entre as despesas realizadas pelo Saúde Samaritano apuradas pelo Tribunal de Contas, também inclui-se gastos com pessoal no total de R\$ 492.825,56 (quatrocentos e noventa e dois mil oitocentos e vinte e cinco reais e cinquenta e seis centavos), ou seja, houve duplicidade de gastos com este item na execução do contrato.

270. Ademais, em ação de cobrança proposta pela Open Saúde em face da Saúde Samaritano, aquela afirma que executou todo o serviço objeto do contrato nº 006/2011-MT Saúde sem receber nada por isso, arcando com despesas com mão de obra, software, hardware, locação de imóveis, aquisição de moveis entre outros. Ou seja, os mesmos serviços supostamente realizados pela Remanso, fazendo concluir que, de



fato, esta empresa recebeu o montante superior a R\$ 7 (sete) milhões sem a devida prestação dos serviços.

271. Reforça a ocorrência de malversação do recursos públicos o teor da quebra de sigilo fiscal e bancário dos envolvidos, requerida pelo Ministério Público Estadual, no qual foram constatados que, dos 7 milhões de reais pagos à Remanso Prestadora de Serviços Terceirizados LTDA, **mais 4 milhões de reais foram sacados em espécie** em nome da própria empresa Remanso e do seu sócio, Sr. Hilton Paes de Barros, entre os dias 17/11/2011 a 16/02/2012 (pág. 67/69, documento digital nº 159035/2016).

272. Com relação aos valores retidos pela Saúde Samaritano, a medida judicial também revelou que os sócios Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz realizaram retiradas de dinheiro em espécie no montante de R\$ 3.683.668,00 (três milhões, seiscentos e oitenta e três mil seiscentos e sessenta e oito reais) e transferências bancárias da conta da empresa para suas contas pessoais no valor total de R\$ 993.085,37 (novecentos e noventa e três mil e oitenta e cinco reais e trinta e sete centavos).

273. Por registra-se o teor dos depoimentos prestados pelo ex-Governador do Estado Silval Barbosa em acordo de colaboração firmado com a Procuradoria-Geral da República e homologado pelo Superior Tribunal de Justiça², no qual descreve ter recebido vantagem indevida oriunda de contrato do MT Saúde através da empresa Remanso, o que consiste em mais um indício a reforçar todo o exposto nestes autos, conforme descreve na página 7, do Termo de Declaração nº 61, divulgado no sítio eletrônico do jornal Estado de São Paulo, *in verbis*³:

² <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/documentos-da-delacao-de-silval/>. Acesso em 04/09/2017.

³ <http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/wp-content/uploads/sites/41/2017/08/0018-Apenso-07.pdf> Acesso em 04/09/2017.



MALUF a CESAR ZILIO, houve também pagamentos de propinas referentes a uma empresa que administrava o plano MT SAÚDE, acreditando que tal empresa se trata da REMANSO PRESTADORA DE SERVIÇOS e TERCEIRIZADOS LTDA; QUE a empresa REMANSO devolveu como 'retorno' a quantia aproximada de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões e quinhentos mil reais) pagos a CESAR ROBERTO ZILIO; QUE o Declarante não sabe esclarecer detalhes desse esquema, eis que foi todo ele tratado diretamente por CESAR ZILIO; QUE além de CESAR ZILIO, o ex-Secretário adjunto da Casa Civil de nome ADJAIME RAMOS DE SOUZA também, segundo CESAR ZILIO, recebeu parte do dinheiro dessa propina, não sabendo esclarecer detalhes de sua participação; QUE CESAR ZILIO afirmou ao Declarante ter repassado a ADJAIME o montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), além de ter entregue ao Declarante o valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), acreditando ter sido em dinheiro, certamente usado pelo

274. Cabe lembrar que a partir do conjunto de irregularidades presentes no processo de dispensa de licitação é possível inferir o intuito espúrios na conduta dos envolvidos, tendo em vista que o contrato anterior com a CRC – Connectmed foi anulado em 20/09/2011, no dia seguinte, 21/09, for elaborado plano de trabalho para nova contratação de nova prestadora de serviços e, no mesmo dia, foi apresentada a proposta comercial da Saúde Samaritano e da Open Saúde, posteriormente aprovada pela administração pública, sem que fosse realizada comparação com propostas de qualquer outra empresa, conforme apontado pelo Ministério Público Estadual (pág 29, documento digital nº 159035/2016):



Imediatamente depois, no dia **21/09/2011**, as empresas SAÚDE SAMARITANO e OPEN SAÚDE apresentaram PROPOSTA DE GESTÃO DO PLANO DE SAÚDE ao Instituto Mato-grossense. Curiosamente, esta proposta foi apresentada sem que houvesse qualquer divulgação pública do Plano de Trabalho n.º 004/2011 e sem tempo hábil para se dar publicidade à própria rescisão contratual com a Connectmed-CRC.

A única explicação plausível para a agilidade das empresas na apresentação desta proposta é o fato de que a contratação já estava "acertada" entre as partes antes mesmo da rescisão contratual com a Connectmed.

Prova disto é o documento de fls. 380/387 do Inquérito Civil n.º 002714-023/2011. Trata-se de um contrato firmado entre a SAD/MT e as empresas SAÚDE SAMARITANO e OPEN SAÚDE, cujo conteúdo é idêntico ao contrato firmado com a Connectmed. Ao que consta, este contrato não chegou a ter vigência, porém ele se constitui em importante documento sobre a conduta ímproba dos réus.

275. Cabe ressaltar também que as contratadas não demonstraram capacidade técnica nem econômico-financeira para a prestação do serviço, em especial, por não possuírem regular perante a ANS, de modo que desde o processo de dispensa de licitação demonstravam não ter condições de gerir um plano de saúde com mais de 50 mil usuários.

276. Deste modo resta comprovada a responsabilidade do Sr. Gelson Esio Smorcinski, que ordenou o pagamento de R\$ 24.089.883,51 (vinte e quatro milhões, oitenta e nove mil oitocentos e oitenta e três reais e cinquenta e um centavos) sem a efetiva comprovação do serviço prestado pelas empresas, dos quais R\$ 14.693.354,21 (quatorze milhões, seiscentos e noventa e três mil trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos) foram desviados da sua finalidade pública.

277. Também devem ser responsabilizados o Sr. Paulino de Souza



Coelho, devida a sua omissão na fiscalização do contrato, o que propiciou o pagamento sem a devida comprovação da execução dos serviços, e o Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro, responsável pela escolha de empresas sem capacidade técnica, econômica e financeira para a execução do contrato, conduzindo a Administração a uma contratação de elevado prejuízo.

278. Por fim, cabível a responsabilização perante a Corte de Contas da empresa Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda., assim como seus sócios Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz, e a empresa Open Saúde Ltda., bem como seu diretor presidente Sr. Antônio Carlos Barbosa, pelo recebimento de pagamentos sem a efetiva contraprestação acordada em contrato.

279. Ressalta-se diante da ausência de chamamento aos autos para exercício do direito ao contraditório e a ampla defesa, não será possível a responsabilização da Remanso Prestadora de Serviços Terceirizados LTDA perante esta corte de contas, em que pese tal empresa ter recebido indevidamente valores em decorrência do Contrato nº 006/2011/MT Saúde.

280. Assim, **Ministério Público de Contas** entende ser necessário aderir à conclusão da Equipe Técnica pela **permanência da irregularidade**, devendo ser aplicada a **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT aos **Srs. Gelson Esio Smorcinski, César Roberto Zílio, Paulino de Souza Coelho, José de Jesus Nunes Cordeiro**, à empresa **Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.**, assim como seus sócios **Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, e a empresa **Open Saúde Ltda.**, bem como seu diretor presidente Sr. **Antônio Carlos Barbosa**.

281. Ademais, em que pese ser suficiente a configuração de culpa *stricto sensu* para fins de configuração da responsabilidade administrativa perante os Tribunais de Contas, verifica-se que o conjunto de graves e numerosas irregularidades encontradas no bojo da dispensa de licitação nº 704426/2011 e no Contrato nº 006/2011/MT Saúde,



bem como o teor informações trazidos ao autos pela Auditoria Geral do Estado e pelo Ministério Público Estadual, indicam o animo doloso na conduta que os agentes envolvidos.

282. Assim, no caso em tela o *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos autorizadores para a **aplicação de multa acima dos limites previstos na Resolução Normativa nº 17/2016** ao responsáveis, termos do art. 3º, §3º, da referida resolução, ao prever que, excepcionalmente, poderá ser imputada multa superior ao parâmetro máximo previsto no *caput* do artigo, desde que devidamente justificada na decisão, em razão da gravidade da conduta ou do resultado.

283. Opina ainda pela **imputação de débito** no valor de **R\$ 14.693.354,21 (quatorze milhões, seiscentos e noventa e três mil trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos)**, devidamente corrigido, **solidariamente aos Srs. Gelson Esio Smorcinski, César Roberto Zílio, Paulino de Souza Coelho, José de Jesus Nunes Cordeiro**, à empresa **Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.**, assim como seus sócios **Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, e a empresa **Open Saúde Ltda.**, bem como seu diretor presidente Sr. **Antônio Carlos Barbosa**.

284. Além disso, opina pela **aplicação de multa proporcional ao dano ao erário a todos os responsáveis**, com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 287 e 286, I, do Regimento Interno do TCE/MT, segundo os patamares estabelecidos no art. 7º da Resolução nº 17/2016, nos mesmos moldes.

285. Por fim, o *Parquet* de Contas deixa de manifestar pela remessa dos autos ao Ministério Público Estadual, haja vista já estar em curso ação civil pública para a apuração dos mesmos fatos, conforme cópia constante nos autos.



I) **EDMILSON JOSÉ DOS SANTOS**, Secretário de Estado de Fazenda no período de 01/01/2 a 31/12/2011 e 01/01 a 03/07/2012

14) Irregularidade não classificada na Resolução nº 17/2010

14.2 Atrasos nos repasses para o MT Saúde no período de setembro a dezembro/2011 e janeiro a março/2012 – **Item 8.1**

286. O **relatório técnico preliminar** narra que nos meses de setembro, outubro e novembro de 2011, os valores repassados pelo Estado de Mato Grosso ao MT Saúde foram menores dos que os previstos. No mês de setembro foi repassado 62,34% do previsto; no mês de outubro 19,96% e no mês de novembro 59,63%, o que pode ter contribuído para que a autarquia não tenha realizado os pagamentos à Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda. e Open Saúde Ltda nos prazos previstos no Contrato.

287. Em **defesa**, o Sr. Edmilson José dos Santos aduz que os atrasos não foram intencionais, pois alega que houve falta de disponibilidade financeira para fazer as transferências. Sustenta que o caixa do erário estadual não pode ser utilizado livremente pelos gestores, deve-se primeiro realizar os gastos vinculados para, só então, diante de sobra, utilizar para outras finalidades e os repasses para o MT Saúde não se inserem no âmbito das obrigações vinculadas.

288. Sublinha que diante da insuficiência de caixa, o gestor deve priorizar quais gastos realizar e enfatiza que o Tesouro sempre repassou, mesmo que com atraso, todos os recursos necessários para o MT Saúde.

289. Alega ainda que a situação financeira do MT Saúde deficitária, fato que ocorre há vários anos, não pode ser imputada ao defendente já que tal fato não se insere em suas competências. Nesse sentido, argumenta que o próprio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso apontou a inviabilidade do sistema. Por fim, pede a desconsideração do irregularidade.

290. Em análise, a **Equipe de Auditoria** afirma que, conforme Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas de Governo do Governo do Estado, Exercício 2011, a arrecadação relativa a Receita Corrente foi inferior ao valor previsto em -1,31%,



destacando-se que somente as fontes “Outras Receitas Correntes e Receita Patrimonial” obtiveram excesso de arrecadação, enquanto as demais fontes apresentaram frustração de arrecadação.

291. Entretanto, aduz que mesmo diante do cenário de frustração de receita Governo do Estado deveria efetuar o planejamento financeiro para conseguir manter os compromissos pactuados, ainda mais os que influenciam diretamente em direitos básicos dos beneficiários do MT Saúde. Reforça, ainda, a conclusão da falta de planejamento, o fato de que no mês de dezembro de 2011 foram repassados recursos em valor superior ao previsto.

292. Em **alegações finais**, o defendente reforça os termos da defesa apresentada, no sentido em que as contingências orçamentárias e imprevistos de fluxo de caixa impediram que se cumprisse a contento o cronograma de repasses desses recursos. Deste modo, alega que em momento de escassez de curto prazo foram priorizados aqueles gastos reputados como essenciais.

293. Aduz que, em que pese ter havido atraso pontual nos repasses em questão, está comprovada que ao final do exercício os montantes previstos foram integralmente repassados ao MT Saúde.

294. O **Ministério Público de Contas** verifica que o defendente não apresentar documentos aptos a demonstrar as alegadas contingências orçamentárias e imprevistos de fluxo de caixa. Salieta-se que o planejamento é essencial ferramenta na condução de assuntos administrativos, de modo que o gestor não pode simplesmente suprimir repasses determinados legalmente sem antes proceder com as devidas adequações na execução orçamentária com o fim de respeitar os compromissos assumidos, em consonância com as leis orçamentárias.

295. Ademais, o dolo não é o único elemento que se deve aferir para fins de caracterização da irregularidade ou não, bem como é despidendo que tenha havido dano para que seja imposta a reprimenda. As irregularidades administrativas, por si só,



reclamam correção, porque afetam o bom desempenho dos entes públicos, destinatários de recursos públicos havidos com dificuldade e que devem ser, por isso, bem empregados.

296. Assim, necessário aderir à conclusão da Equipe Técnica pela **permanência da irregularidade**, entendimento pelo qual se manifesta o **Ministério Público de Contas**, devendo ser aplicada a **multa** prevista na Resolução Normativa nº 17/2016-TCE-MT aos **Sr. Edmilson José dos Santos**.

3. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1 Análise global

297. Após análise dos autos da prestação de contas de gestão da unidade jurisdicionada sob gestão do Sr. **Gelson Esio Smorcinski** (21/10 a 31/12/2011), bem como o relatório de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo, é possível extrair a ocorrência de **5 (cinco) falhas no exercício de 2011**, já analisada pelo *Parquet* de Contas **Parecer nº 3.742/2012**, no além das **outras 13 (treze)** verificadas pela Comissão Especial instituída pela Portaria nº 013/2013 face ao teor da **representação de natureza interna** em apenso, que ao ver do **Ministério Público de Contas**, possuem o condão de comprometer a gestão como um todo.

298. Isso porque, conforme razões acima alinhavadas, gestão incorreu em uma série de falhas de natureza grave, em especial no bojo do processo de dispensa de licitação nº 704429/2011 e ao Contrato nº 006/2011/MT Saúde, a exemplo de não comprovação de capacidade técnica, econômica e financeira de empresas contratadas, pagamentos irregulares a empresas e ineficácia no acompanhamento e fiscalização contratual, ensejando dano ao erário.

299. Assim sendo, versa o art. 194, do Regimento Interno dessa Corte de Contas, que:



Art. 194. As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

- I. Grave infração à norma legal ou regimental;
- II. Dano ao erário, mesmo que culposo, decorrente de ato de gestão ilegal ou ilegítimo;
- III. Desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos;
- IV. Desvio de finalidade;
- V. Omissão no dever de prestar contas.

300. Diante disso, o Ministério Público de Contas entende cabível o julgamento pela **irregularidade das Contas Anuais de Gestão do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso, exercício de 2011**, sob a responsabilidade do **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, com determinação legal de recolhimento de multas e restituição de valores ao erário aos responsáveis, além de expedição de recomendações e determinações.

301. Bem como, manifesta pelo **conhecimento e procedência da representação interna** em apenso (Processo nº 4.556-0/2012), em razão das irregularidades expostas neste parecer, ocorridas durante a gestão do **Sr. Gelson Esio Smorcinski**.

302. Quanto a prestação de contas de gestão dos Srs. **Maximillian Mayolino Leão** (01º a 13/01/2011), **Bruno Sá Freire Martins** (14/01 a 21/10/2011), o **Ministério Público de Contas** ratifica a análise já realizada no **Parecer nº 3.742/2012**, pela **regularidade das Contas Anuais de Gestão do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Mato Grosso**, haja vista que não terem sido encontradas irregularidades na gestão do primeiro, e as 2 (duas) irregularidades encontradas nas contas do segundo não comprometem as gestões como um todo.

3.2 Conclusão

303. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às



funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), no uso de suas atribuições institucionais, **manifesta:**

a) pela decretação da revelia formal dos Sr. **José de Jesus Nunes Cordeiro**, ex-Secretário Adjunto de Administração, **Srs. Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, sócios representantes da Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda, **Sr. Antônio Carlos Barbosa**, diretor Presidente da empresa Open Saúde;

b) pela **ratificação** das conclusões vazadas no **Parecer nº 3.742/2012**, nos seguintes termos:

b.1) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade** com determinações legais e recomendações das contas de gestão da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade do gestor **Gelson Esio Smorcinski** (22/11 a 31/12/2011);

b.2) pelo proferimento de decisão definitiva pela **regularidade** com recomendações e determinação legal das contas de gestão da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, referente ao exercício de 2011, sob responsabilidade dos gestores Sr. **Maximillian Mayolino Leão** (01/01 a 13/01/2011) e Sr. **Bruno Sá Freire Martins** (14/01 a 21/10/2011).

b.3) pela condenação dos responsáveis, Sr. **Gelson Esio Smorcinski** e Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, para **restituir o valor de R\$ 16.965,34** (dezesesse mil novecentos e sessenta e cinco reais e trinta e quatro centavos) aos cofres da Instituto de Assistência a Saúde dos Servidores do Estado, **valores correspondentes ao pagamento de juros de mora e multa do PASEP**, nos termos balizados pela Secretaria de Controle Externo, ante a ocorrência de dano ao erário na irregularidade JB01 (Item 7.1);

b.4) pela aplicação de multa:

b.5) aos responsáveis, Sr. **Gelson Esio Smorcinski** e Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, em razão do valor do dano causado, face a irregularidade **JB01** (item 7.1) com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 5º;

b.6) ao gestor Sr. **Bruno Sá Freire Martins**, em razão das irregularidades remanescentes **MB01** (Item 2.1); **JB01** (Item 3.2) e **JB09** (Item 4.1);



com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;

b.7) ao responsável Sr. **Marcos Rogério Lima Pinto Silva**, em razão das irregularidades remanescentes **JB01** (Itens 3.2 e 3.3); **JB09** (Item 4.1); **GB13** (Itens 5.1, 5.2, 5.4 e 5.5) com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;

b.8) ao responsável Sr. **Édio Luís Costa**, em razão da irregularidade remanescente **EB04** (Item 8.1) com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c o art. 289, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2010, especificamente em seu art 6º;

b.9) pela **determinação legal** ao atual gestor ou quem vier a sucedê-lo para que instaure uma comissão de servidores para apurar a responsabilidade quanto ao valor de R\$ 875,76, inscrito em dívida ativa, correspondente a gestões anteriores.

b.10) pela recomendação para que o gestor:

b.11) **atente** na realização de despesas, especialmente quanto ao recolhimento tempestivo do PASEP e pagamento de faturas de consumo;

b.12) **envie corretamente** as prestações de contas, informações e documentos obrigatórios ao TCE/MT, bem como os requisitados pela Equipe Técnica;

b.13) **observe** a lei de licitações e pregões quando da realização dos procedimentos licitatórios;

b.14) **emita** previamente os empenhos para realização das despesas, inclusive quando da liquidação incerta, através de empenho estimado;

c) pela **retificação** das conclusões vazadas no **Parecer nº 3.742/2012**, no que concerne a **representação de natureza externa** em apenso (Processo nº 4.556-0/2012), manifestando pelo **conhecimento e procedência**, em razão das irregularidades expostas neste parecer;

d) pela **aplicação de multa** ao gestor, **Sr. Gelson Esio Smorcinski**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do



Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidade:

2) GB 13. Licitação Grave_13. Ocorrência de irregularidades nos procedimentos licitatórios (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002, e demais legislações vigentes) – Item 6.3.2.1

3) HB 05 - Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

4) CB 01. Contabilidade_Grave_01. Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (arts. 83 a 106 da Lei 4.320/1964 ou Lei 6.404/1976):

5) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

6) HB 04 Contrato_Grave_04. Inexistência de acompanhamento e fiscalização da execução contratual por um representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

7) EB 03 Controle Interno_Grave_03. Não observância do princípio da segregação de funções nas atividades de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações (art. 37, *caput*, da Constituição Federal)

e) pela **aplicação de multa ao Sr. Paulino de Souza Coelho**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

8) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

8.1 O documento que deflagrou a demanda da contratação em caráter emergencial foi encaminhado ao Sr. Marcos Rogério Lima, Secretário-Adjunto Executivo do Núcleo Administração, sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, Sr. Bruno Sá Freire Martins, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – **Item 6.3.2;**



8.2 Omitiu-se no seu dever de fiscalizar o contrato 006/2011/MT – SAÚDE para o qual foi formalmente designado, contrariando o §1º do artigo 67 da Lei 8.666/93 – **Item 6.6;**

f) pela **aplicação de multa** ao **Sr. Marcos Rogério Lima**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

9) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

9.1 Deu continuidade à contratação das empresas Saúde Samaritano e Open Saúde Ltda, conforme Ofício Especial nº 002/2011 de 22/09/2011 (fl. 1777), sem estar devidamente autorizado pelo Presidente do MT Saúde, em descumprimento do que estabelece o Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – Item 6.3.2;

g) pela **aplicação de multa** ao **Sr. José de Jesus Nunes Cordeiro**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

10) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

10.1 Realizou a escolha do fornecedor justificando que os custos ofertados pelas empresas SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE eram vantajosos para Administração, sem a devida comprovação, já que não dispunha de preços de outras operadoras para comparação de valores (descumprimento do disposto nos incisos II e III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993) - – Item 6.3.2;

10.2 Realizou a escolha do fornecedor (SSAB - Saúde Samaritano e OPEN SAÚDE) sem comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira – Item 6.3.2;

h) pela **aplicação de multa** ao **Sr. Fernando Luiz do C. B. Pinto**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da



penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

11) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

i) pela **aplicação de multa à Sra. Marli Pereira C. Evangelista**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

12) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

j) pela **aplicação de multa ao Sr. Edmilson José dos Santos**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados, na fixação do valor da penalidade, os patamares estabelecidos pela Resolução nº 17/2016, especificamente em seu art. 3º, em razão das seguintes irregularidades:

14) Irregularidade não classificada na Resolução nº 17/2010

14.3 Atrasos nos repasses para o MT Saúde no período de setembro a dezembro/2011 e janeiro a março/2012 – **Item 8.1**

14.4

k) pela **aplicação de multa aos Srs. Gelson Esio Smorcinski, César Roberto Zílio, Paulino de Souza Coelho, José de Jesus Nunes Cordeiro**, à empresa **Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.**, seus sócios **Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, e a empresa **Open Saúde Ltda.**, e diretor presidente Sr. **Antônio Carlos Barbosa**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 286, II, do Regimento Interno do TCE/MT, devendo ser considerados a gravidade da conduta dos responsáveis e do resultado para a fixação do valor da penalidade nos patamares



estabelecidos no artigo 3º, §3º, da Resolução nº 17/2016, em razão da seguinte irregularidade:

13) BA 01. Gestão Patrimonial Gravíssima - Desvio de bens e/ou recursos públicos (art. 37, caput, da Constituição Federal)

l) pela **condenação à restituição ao erário** aos Srs. **Gelson Esio Smorcinski, César Roberto Zílio, Paulino de Souza Coelho, José de Jesus Nunes Cordeiro**, à empresa **Saúde Samaritano Administradora de Benefícios Ltda.**, seus sócios **Marcelo Marques dos Santos, João Enoque Caldeira da Silva e Washington Luiz Martins da Cruz**, e a empresa **Open Saúde Ltda.**, e diretor presidente Sr. **Antônio Carlos Barbosa** ao montante de **R\$ 14.693.354,21** (quatorze milhões, seiscentos e noventa e três mil trezentos e cinquenta e quatro reais e vinte e um centavos), as quais devem ser **monetariamente atualizadas**, devendo ainda ser **aplicada multa proporcional ao dano ao erário**, com fundamento no art. 75, II, da Lei Complementar nº 269/07 c/c os arts. 287 e 289, I, do Regimento Interno do TCE/MT, segundo os patamares estabelecidos no art. 7º da Resolução nº 17/2016;

m) pelo **afastamento** das seguintes irregularidades:

A) SR. BRUNO SÁ FREIRE MARTINS (Presidente do MT Saúde entre 14/01 e 21/10/2011)

1) Irregularidade Não Classificada na Resolução nº 17/2010

1.1. Não exerceu as atribuições atinentes ao cargo para o qual foi nomeado, nos termos do Art. 10 e 15 do Regimento Interno do MT Saúde, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008 – Item 6.3.2;

1.2. Permitiu que as empresas SSAB-Saúde Samaritano e Open Saúde executassem o objeto antes da assinatura do Contrato, infringindo o Parágrafo Único do Art. 60 da Lei 8.666/93 – **Item 6.3.3;**

B) SR. GELSON ESIO SMORCINSKI (Presidente do MT Saúde a partir de 22/10/2011)

5) HB 06 - Ocorrência de irregularidades na execução dos contratos (Lei 8.666/1993 e demais legislações vigentes)

5.1 Os pagamentos efetuados pelo MT Saúde à empresa SSAB – Saúde Samaritano foram realizados fora do prazo contratual, contrariando a Subcláusula segunda do Convênio n. 03/2011 – **Item 6.5;**



n) pela expedição das seguintes **recomendação** para que a atual gestão:

n.1) **observe** os ditames legais previsto na lei nº 8.666/93 na realização de processo de dispensa de licitação, em especial na pesquisa de preços e na exigência de atestados de capacidade técnica, econômica e financeira das futuras contratadas;

n.3) nos contratos futuros, **defina** claramente as obrigações e a renumeração à contratada, de acordo com o §1º do art. 54 e incisos III e VII do art. 55 da Lei de Licitações e Contratos;

n.2) se **abstenha** de incluir em futuros contratos, cláusulas com vigência retroativa à data de assinatura do contrato, bem como que deferem a qualquer das partes rescindir unilateralmente o respectivo instrumento, contrariando o parágrafo único do Art. 60 e 58, respectivamente da Lei n. 8.666/93;

n.3) se **abstenha** de firmar qualquer contrato com duas ou mais empresas sem que haja a constituição de um consórcio, nos termos dos incisos I, II, III e V do artigo 33 da Lei 8.666/93;

o) pela expedição das seguintes **determinações** à atual gestão do MT Saúde para que:

o.1) se **abstenha** de autorizar emissão de boleto diretamente ao beneficiário às empresas que por ventura venham a ser contratadas para gerenciamento do plano de saúde;

o.2) **registre** contabilmente todos os valores pagos pelos segurados, inclusive pelos agregados, em observância ao princípio da universalidade orçamentária prevista no Art. 2º da Lei 4.320;

o.3) **exija** das contratadas na ocasião do pagamento a apresentação de regularidade perante a Fazenda Estadual, à Seguridade Social, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e direitos trabalhistas do pessoal relacionados com a execução dos serviços, mediante apresentação do



resumo da folha de pagamento, na forma estabelecida no Decreto Estadual nº. 8.199/2006;

o.4) **observe** a competência para deflagrar contratação do Presidente do MT Saúde, conforme estabelece o Regimento Interno da autarquia, aprovado pelo Decreto nº 1.720 de 28/11/2008.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 20 de setembro de 2017.

(assinatura digital)⁴

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador de Contas

⁴Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.