



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO
DE SAÚDE E MEIO AMBIENTE

Telefones: (65) 3613-7589 / 7588 / 7657 / 7529

e-mail: secex-saude@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	208655/2020
PRINCIPAL:	SECRETARIA DE ESTADO DE SAUDE DE MATO GROSSO
CNPJ:	03.507.415/0002-25
ASSUNTO:	REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA)
ORDENADOR DE DESPESAS	GILBERTO GOMES DE FIGUEIREDO
RELATOR:	GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	CUIABA
NÚMERO OS:	7014/2021
EQUIPE TÉCNICA:	BRUNO DE PAULA SANTOS BEZERRA



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. ANÁLISE DA DEFESA	1
3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES	14
4. CONCLUSÃO	14
4.1. RESULTADO DA ANÁLISE	15
4.2. NOVAS CITAÇÕES	16



1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação de Natureza Interna para apurar indícios de irregularidades em denúncia protocolada na ouvidoria do TCE (chamado nº 1054/2020) sob o nº 145.564/2020.

2. ANÁLISE DA DEFESA

Apresenta-se a seguir a análise técnica das manifestações de defesa dos responsabilizados na presente representação.

GILBERTO GOMES DE FIGUEIREDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 10/03/2020

ALESSANDRA DE CASTRO - RESPONSÁVEL / Período: 14/11/2019 a 31/12/2020

OBERDAN FERREIRA COUTINHO LIRA - RESPONSÁVEL / Período: 24/09/2018 a 03/04/2020

JAQUELINE DA SILVA GUSMAO - RESPONSÁVEL / Período: 08/05/2018 a 14/11/2019

1) **JB99 DESPESAS_GRAVE_99**. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) *Realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual (de forma indenizatória)* - Tópico -
2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

O resultado dos trabalhos de auditoria realizados permitiram concluir que houve a realização de despesas com serviços de natureza contínua (realização de exames diagnóstico de imagem) sem cobertura contratual, mediante pagamentos indenizatórios, entre os meses de janeiro e abril de 2020, todas autorizadas pelo Secretário de Estado de Saúde mediante a assinatura de termos de Ajuste de Contas com as empresas que prestaram os serviços.

Identificou-se também que a origem da emergencialidade que justificou a realização das despesas indenizatórias foi o término da vigência de contratação emergencial para objeto semelhante (Contrato nº 90/2019/SES/MT), em dezembro de 2019. Esta contratação emergencial, iniciada em julho de 2019, foi justificada em função da existência de processo licitatório em andamento; no entanto verificou-se que houve uma inércia injustificada de 239 dias para que a Coordenação de Contratualização e Serviços de Saúde da SES/MT, juntamente com a Superintendência de Programação, Controle e Avaliação da SES/MT, procedessem as alterações necessárias à finalização do Termo de Referência que regiu o certame.



O achado de auditoria encontra-se detalhadamente descrito no item 2.1 do Relatório de Análise (Apêndice A) deste processo.

Manifestação da defesa:

Manifestações da Sra. Alessandra de Castro

Quanto ao mérito, a Recorrente informou que a Superintendência de Programação Controle e Avaliação - SPCA elabora termos de referência para contratualização de serviços ambulatoriais oriundos da pactuação da PPI pactuados em CIB.

Informou que por meio do memorando 129/SPCA/SES/MT/2019 o termo de referência do caso em tela não foi realizado para atender o serviço de imagem do Hospital Estadual Santa Casa, mas sim para atender serviços de imagem de demanda de hospitais oriundas da pactuação vinculada à PPI, conforme resolução CIB 084/2009 e quantitativos previstos em Ficha de Programação Orçamentária - FPO.

Citou que, em 17/02/2019, a Superintendência de Aquisições e Contratos solicitou à SPCA que adequasse o termo de referência para inclusão dos serviços de imagem do Hospital Estadual Santa Casa. Todavia, no Memorando 273/2019/SPCA informou que o termo de referência destinava ao atendimento de demanda da PPI, não podendo incluir a demanda do Hospital Estadual Santa Casa.

Dessa forma, alegou que todos os processos de aquisições de serviços hospitalares são realizados pelo setor da Secretaria Adjunta de Gestão Hospitalar, estando sob responsabilidade da SPCA somente os contratos dos hospitais filantrópicos São Luiz e Santo Antônio.

Apontou que como o Hospital Estadual de Santa Casa estava com a gestão incipiente por parte da SES/MT, a unidade hospitalar não estava com os documentos prontos para elaboração da FPO, aprovada em CIB, para que a SPCA realizasse a contratação financiada pelo Ministério da Saúde e vinculada à PPI.

Informou que devido à ausência de profissionais na área de aquisições e de gestão hospitalar da SES/MT para elaboração dos termos de referência do Hospital Estadual Santa Casa, a Secretaria Adjunta do Complexo Regulador determinou à SPCA a responsabilidade da elaboração dos termos de referência. No entanto, apontou que não pode ser responsabilidade por processos que não estão relacionadas com as competências e responsabilidades da SPCA.

Manifestações da Sra. Jaqueline da Silva Gusmão

Quanto ao mérito, a Recorrente informou que a Superintendência de Programação Controle e Avaliação - SPCA elabora termos de referência para contratualização de serviços ambulatoriais oriundos da pactuação da PPI pactuados em CIB.

Nesse sentido, os termos de referência vinculados à SPCA não engloba o objeto contratualizado pelo Hospital Estadual Santa Casa que presta serviços somente para pacientes admitidos na unidade hospitalar.

Apontou que quando esteve responsável pela Coordenação de Contratualização e Serviços de Saúde, atuou sozinha por não ter equipe de assessoria para a realização dos trabalhos de contratualização. Argumentou com base no direito constitucional à saúde, o gestor público tem que fazer o que for preciso para garantir a continuidade dos serviços de saúde à coletividade.



Informou que por meio do memorando 129/SPCA/SES/MT/2019 o termo de referência do caso em tela não foi realizado para atender o serviço de imagem do Hospital Estadual Santa Casa, mas sim para atender serviços de imagem de demanda da PPI, conforme resolução CIB 084/2009 e quantitativos previstos em Ficha de Programação Orçamentária - FPO.

Citou que, em 17/02/2019, a Superintendência de Aquisições e Contratos solicitou à SPCA que adequasse o termo de referência para incluir os serviços de imagem do Hospital Estadual Santa Casa. Mas, no Memorando 273/2019/SPCA informou que o termo de referência destinava ao atendimento de demanda da PPI, não podendo incluir a demanda do Hospital Estadual Santa Casa.

Dessa forma, alegou que todos os processos de aquisições de serviços hospitalares são realizados pela Secretaria Adjunta de Gestão Hospitalar, estando sob responsabilidade da SPCA somente os contratos dos hospitais filantrópicos São Luiz e Santo Antônio.

Apontou que como o Hospital Estadual de Santa Casa estava com a gestão incipiente por parte da SES/MT, a unidade hospitalar não estava com os documentos prontos para elaboração da FPO, aprovada em CIB, para que a SPCA realizasse a contratação financiada pelo Ministério da Saúde.

Por fim, que não houve inérgica para a realização do procedimento licitatório, haja vista se tratar de processos distintos que tratam de objetos semelhantes.

Manifestações do Sr. Oberdan Ferreira Coutinho Lira

Quanto ao mérito, o Recorrente informou que a Superintendência de Programação Controle e Avaliação - SPCA elabora termos de referência para contratualização de serviços ambulatoriais oriundos da pactuação da PPI pactuados em CIB.

Informou sobre os recursos do Ministério da Saúde que financiam os serviços ambulatoriais e hospitalares no âmbito dos municípios, conforme boletim de produção ambulatorial, autorização de internação hospitalar e FPO.

Nesse linha, apontou que as contratações de serviços ambulatoriais para pacientes internados é de competência direta da unidade hospitalar e, por isso, não estão vinculadas à SPCA.

Informou que por meio do memorando 129/SPCA/SES/MT/2019 o termo de referência do caso em tela não foi realizado para atender o serviço de imagem do Hospital Estadual Santa Casa, mas sim para atender serviços de imagem de demanda de hospitais oriundas da pactuação vinculada à PPI, conforme resolução CIB 084/2009 e quantitativos previstos em Ficha de Programação Orçamentária - FPO.

Citou que, em 17/02/2019, a Superintendência de Aquisições e Contratos solicitou à SPCA que adequasse o termo de referência para inclusão dos serviços de imagem do Hospital Estadual Santa Casa. Todavia, no Memorando 273/2019/SPCA informou que o termo de referência destinava ao atendimento de demanda da PPI, não podendo incluir a demanda do Hospital Estadual Santa Casa.

Dessa forma, alegou que todos os processos de aquisições de serviços hospitalares são realizados pelo setor da Secretaria Adjunta de Gestão Hospitalar, estando sob responsabilidade da SPCA somente os contratos dos hospitais filantrópicos São Luiz e Santo Antônio.



Apontou que como o Hospital Estadual de Santa Casa estava com a gestão incipiente por parte da SES/MT, a unidade hospitalar não estava com os documentos prontos para elaboração da FPO, aprovada em CIB, para que a SPCA realizasse a contratação financiada pelo Ministério da Saúde e vinculada à PPI.

Informou que devido à ausência de profissionais na área de aquisições e de gestão hospitalar da SES/MT para elaboração dos termos de referência do Hospital Estadual Santa Casa, a Secretaria Adjunta do Complexo Regulador determinou à SPCA a responsabilidade da elaboração dos termos de referência. No entanto, apontou que não pode ser responsabilidade por processos que não estão relacionadas com as competências e responsabilidades da SPCA.

Manifestações do Sr. Gilberto Gomes de Figueiredo

Quanto ao mérito, a Recorrente informou que o termo de referência discutido na presente representação se tratava de realização de credenciamento para atender demandas da PPI pactuada em CIB de abrangência estadual, conforme Memorando nº 3710/2020/GBSAAF/SES.

Informou que por meio do Decreto nº 102/2019, a SES/MT assumiu a gestão do Hospital Estadual Santa Casa em curto espaço de tempo, o que gerou a necessidade de contratação de pessoal e de serviços de modo emergencial, assim como foi feito na contratação da Dispensa nº 54/2019 referente ao serviço de diagnóstico por imagem.

Apontou que a SES/MT não teve êxito nas tentativas de contratação de serviços de diagnóstico por imagem por preço regido pela Tabela SUS e, considerando que esse serviço é essencial e necessário para garantir a continuidade de tratamento dos usuários do SUS, a empresa Dicamp teve que dar continuidade nos serviços junto ao Hospital Santa Casa, de acordo com a nova proposta comercial apresentada pela empresa.

O recorrente alegou, no entanto, que a empresa Dicamp saiu do Hospital de forma repentina (dois dias após a notificação). Tal situação, fez com que a SES/MT realizasse cotações de preços para realizar nova contratação emergencial de outra empresa fornecedora de serviços de diagnóstico por imagem, logrando, assim, êxito à empresa Sinop Med por apresentar o menor preço.

A defesa destacou que a realização do procedimento licitatório em tempo hábil não ocorreu em decorrência do surgimento da pandemia do novo Coronavírus, o que demandou esforços de toda a equipe responsável pelas contratações.

Todavia, informou que a SES/MT está realizando o termo de referência nº 136/2020 para regularização da contratação de todos os serviços de diagnóstico por imagens junto aos hospitais vinculados à SES/MT.

Assim, solicitou o acolhimento da defesa e desfazimento das irregularidades.

Análise da defesa:

Análise técnica das manifestações dos responsáveis pela irregularidade

Considerando que as defesas apresentadas foram semelhantes quanto ao mérito da irregularidade, a análise técnica das mesmas será realizada de forma única, englobando todos os pontos alegados.



Cumpra informar que os argumentos apresentados não prosperam.

Em requisição de documentos pela equipe instrutória, a SES/MT entregou cópia do procedimento administrativo (Processo nº 126909/2019) referente à contratação regular em substituição ao Contrato nº 90/2019/SES/MT.

Em análise ao Processo nº 126909/2019, foi constatado que a SPCA ficou responsável pela elaboração dos termos de referência vinculados à iniciação dos trabalhos junto ao Hospital Estadual de Santa Casa, uma vez que os membros do Grupo de Trabalho criado pela Portaria Conjunta nº 41/2019/SEPLAG/SES/SECITEC/MT não atuaram na condução do termo de referência e do processo licitatório do caso em tela.

Em corroboração ao entendimento, cita-se trecho do relatório técnico preliminar acerca da situação exposta (doc. 218488/2020, pag 9/10):

27. A Equipe Técnica realizou, mediante Ofício nº 217/2020/SCESAÚDE questionamento quanto ao número do processo administrativo referente à licitação mencionada como em andamento quando da celebração do contrato nº 90/2019/SES/MT, assim como requisição de cópia integral desses autos. Em sua resposta, a SES informou tratar-se do Processo Administrativo nº 126909/201913, e forneceu a cópia requisitada.

30. Não se verificou, dentro do prazo concedido ao Grupo de Trabalho criado pela Portaria Conjunta nº 41/2019/SEPLAG/SES/SECITEC/MT, a participação de quaisquer de seus membros nos atos referentes à elaboração do termo de referência e do edital do certame ou à condução do procedimento licitatório: logo, as atividades realizadas pelo referido grupo não poderiam ser utilizadas como justificativa para a realização das despesas indenizatórias sob análise.

31. A cronologia apresentada na Tabela 1 mostrou que, embora o processo administrativo tenha sido aberto em 11.3.2019, o certame licitatório apenas tornou-se público em 4.3.2020 – quase 1 ano depois. Isso porque todo o trâmite anterior tratou da elaboração e alterações no Termo de Referência, cuja última versão foi apresentada em 17.1.2020, com uso do Memorando nº 004/CCSS/SPCA/SES/MT/202014, documento no qual lê-se o seguinte:

Considerando que o processo foi tramitado a esta coordenadoria, para correção as páginas 58, 60, 66 e 67, sendo devidamente tramitado no sistema de protocolo em setembro de 2019. Considerando a necessidade de revisão dos quantitativos e valores devido a nova pactuação de procedimentos da PPI – Programação Pactuada Integrada; Encaminhamos a 1ª Retificação ao Termo de Referência nº 008/2019 em anexo, sendo cancelada o termo de referência das folhas 52 a 76 do referido processo. (grifou-se)

32. Chamou a atenção, com base nos documentos constantes nos autos, o hiato de 239 dias (23.5.2019 a 17.1.2020) entre o encaminhamento da 2ª e 3ª versões do Termo de Referência nº 008/2019. E, mesmo que o efetivo protocolo de tramitação do processo em sistema tenha ocorrido em setembro de 2019 (o que não está comprovado nos autos), o tempo mínimo utilizado para a finalização da 3ª versão do Termo de referência teria sido de 109 dias (30.9.2019 a 17.1.2020). Todos esses prazos em muito superiores aos observados nas demais tramitações do processo.

No entanto, mesmo que o termo de referência discutido na presente representação não esteja relacionado aos serviços de imagem do Hospital Estadual Santa Casa (conforme alegado), os argumentos das defesas não



saneiam as irregularidades identificadas em sede preliminar: inércia injustificada para a não realização de procedimento licitatório que desencadeou a realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual (de forma indenizatória).

Pois, durante a execução da contratação emergencial por meio da dispensa, a SES/MT não tomou providências em tempo hábil para a realização do procedimento licitatório, o que levou a instituição a realizar pagamentos de forma indenizatória (sem contrato).

Ainda, as alegações acerca da escassez de recursos humanos para elaboração dos termos de referência não eximem os recorrentes acerca da demora para a finalização do procedimento licitatório, haja vista que não foi verificado nas defesas documentos comprobatórios de modo justificar a demora de quase um ano para tornar o certame público.

Destaca-se, também, que a realização de pagamentos indenizatórios sem amparo contratual é uma situação recorrente no âmbito da SES/MT, mesmo antes do surgimento da pandemia do novo Coronavírus.

Retrata-se, inclusive, que a problemática dos pagamentos indenizatórios pela SES/MT foi retratada nas Contas Anuais de Gestão de 2018 da SES/MT (Processo nº 202.380/2019).

Diante de todo o exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade identificada em sede preliminar.

Situação da análise: MANTIDO

DICAMP DIAGNOSTICO POR IMAGEM EIRELI - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

2) JB02 DESPESAS_GRAVE_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

2.1) Realização de despesas com serviços de diagnóstico por imagem para atender o Hospital Estadual Santa Casa, de forma indenizatória, com pagamentos eivados de superfaturamento estimado em R\$ 176.309,62 (225,59%) em comparação com os preços vigentes no contrato anterior. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Após o término da vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT a administração estadual utilizou-se dos serviços da empresa Dicamp Diagnóstico por Imagem Eireli, em janeiro de 2020, e da empresa Sinop Med - Serviços Médicos e Diagnósticos, entre fevereiro e abril do mesmo ano.

Os preços praticados em cada um desses meses foram oriundos de propostas comerciais enviadas por essas empresas, e cujos valores apresentaram alto índice de sobrepreço, em comparação aos valores praticados na vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT.

Quando da realização dos pagamentos, ficou materializada parcela de superfaturamento em favor da empresa Dicamp no valor de R\$ 47.762,80 (competência janeiro/2020) e da empresa Sinop Med, no valor total de R\$ 128.546,82 (competências fevereiro, março e abril/2020).



Este achado de auditoria é descrito de forma detalhada no item 2.2 do Relatório de Análise (Apêndice A).

Manifestação da defesa:

Manifestações da empresa Dicamp

A defesa informou que os novos valores praticados referem-se à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato frente às variações inflacionárias, uma vez que os valores do Contrato nº 90/2019/SES/MT estavam defasados e abaixo dos valores praticados no mercado.

Alegou que os valores cobrados no Contrato nº 90/2019/SES/MT deram prejuízo à empresa, haja vista o baixo faturamento alcançado na execução contratual decorrente de atrasos na iniciação dos trabalhos (a unidade hospitalar estava passando por reformulação de gestão pelo governo do Estado de Mato Grosso) e a cobrança da SES/MT para realização de exames e procedimentos não previstos no contrato.

A defesa alegou, também, que a SES/MT além de ser notificada acerca do reajuste de valores, ratificou o aumento ao contratar os serviços para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos serviços prestados pela empresa Dicamp.

Dessa forma, informou que os valores cobrados foram justos, tendo em vista os atrasos de pagamentos realizados pela SES/MT e o baixo fluxo de pacientes atendidos pela empresa.

Assim, requereu o acolhimento dos apontamentos e o desfazimento da irregularidade.

Manifestações da empresa Sinop Med

A defesa alegou que os valores adotados tiveram como base todos os custos envolvidos para a execução dos serviços, tais como:

- a) manutenção contínua dos equipamentos;
- b) capacitação de todos os funcionários;
- c) aquisição de EPIs e insumos diariamente;
- d) prazo curto para execução dos serviços, o que favorece a majoração de preços;
- e) locação ou aquisição de equipamentos novos;
- f) emissão de laudos por médicos capacitados;
- g) carga tributária;
- h) aquisição de sistemas informatizados para execução dos serviços; e
- i) gastos com reforma do setor da unidade hospitalar onde foram prestados os serviços.

Além dos custos, a defesa informou que fez contato telefônico com empresas de Sinop e de Cuiabá para levantamento de preços de mercado dos serviços contratados pela SES/MT, apresentando tabela de preços.

Após a apresentação da tabela, refutou que a proposta apresentada teve vícios de sobrepreço, uma vez que os preços adotados no Contrato nº 90/2019/SES/MT não refletiam os preços de mercado e, por isso, a empresa Dicamp estava prestando um serviço de baixa qualidade, conforme informado pela SES/MT.

Por fim, impugnou pelo desfazimento da irregularidade e reconhecimento de que não houve



superfaturamento nos pagamentos realizados à empresa.

Análise da defesa:

Análise técnica das manifestações da empresa Dicamp

Os argumentos da defesa não prosperam. A vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT findou em dezembro de 2019 e já no mês seguinte (janeiro de 2020), a empresa aumentou o valor dos seus serviços de R\$ 18.759,05 para R\$ 66.521,85, ou seja, um aumento equivalente a 254,61% do valor inicial.

Portanto, as alegações de recomposição econômica-financeira dos valores praticados frente à variações financeiras e inflacionários não prosperam. As alegações acerca do baixo faturamento da empresa e do baixo valor dos serviços realizados na execução do contrato também não prosperam.

Pois, a defesa não apresentou documentos comprobatórios acerca dos prejuízos que a empresa teve para execução do contrato, bem como não apresentou solicitações/pedidos de aditivos contratuais para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato ou reclamações acerca dos valores praticados em contrato.

Desse modo, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada em sede preliminar.

Análise técnica das manifestações da empresa Sinop Med

Os argumentos da defesa não prosperam.

Cumprir informar que os valores adotados no Contrato nº 90/2019/SES/MT refletem os preços de mercado para o caso em tela, haja vista que o contrato se tratava do mesmo serviço executado pela empresa no âmbito da SES/MT e em período próximo ao período dos serviços prestados pela empresa Sinop Med.

Conforme evidenciado no relatório preliminar, os valores superfaturados pela empresa Sinop Med foram equivalentes a 175,91% a 263,66% quando comparados com os valores de referência do Contrato nº 90/2019/SES/MT.

Destaca-se que os custos apresentados pela empresa, referem-se a custos impositivos a todas as empresas que prestam serviços semelhantes, o que não justifica os superfaturamentos identificados nos autos.

A tabela de preços apresentada pela defesa é infundada, por não trazer documentos comprobatórios dos preços praticados em instituições públicas regulamentadas pelo SUS, que contempla preços e práticas divergentes das adotadas em instituições privadas.

Ademais, a empresa também não apresentou notas fiscais ou outros documentos comprobatórios dos preços adotados por seus serviços realizados, de modo a demonstrar que os preços cobrados junto à SES/MT refletem os preços de mercado.

Dessa forma, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada em sede preliminar.

Situação da análise: MANTIDO



DESCRIÇÃO	DATA DO FATOR GERADOR	VALOR	RESPONSÁVEL
Parcela de superfaturamento decorrente do pagamento efetuado à empresa em função de serviços prestados em janeiro/2020.	18/08/2020	R\$ 47.762,80	DICAMP DIAGNOSTICO POR IMAGEM EIRELI
Parcela de superfaturamento decorrente do pagamento efetuado à empresa em função de serviços prestados em fevereiro/2020.	17/07/2020	R\$ 29.216,94	SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA
Parcela de superfaturamento decorrente do pagamento efetuado à empresa em função de serviços prestados em março/2020.	30/07/2020	R\$ 54.558,24	SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA
Parcela de superfaturamento decorrente do pagamento efetuado à empresa em função de serviços prestados em abril/2020.	18/08/2020	R\$ 44.771,64	SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA
	Total:	R\$ 176.309,62	

SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

NAZZARI CLINICA DE ULTRASSONOGRRAFIA EIRELI - RESPONSABILAVEL / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

3) GB99 LICITAÇÃO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

3.1) *Indícios de fraude à competitividade na seleção do fornecedor de serviços diagnósticos por imagem no Hospital Estadual Santa Casa nas competências de fevereiro a abril de 2020.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Após a análise das propostas comerciais enviadas pelas empresas Sinop Med - Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda e a empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia EIRELI verificou-se que as mesmas apresentaram grande quantidade de elementos gráficos em comum, o que representou forte indício de que tenham sido elaboradas pela mesma pessoa, em indicativo de conluio entre os supostos concorrentes.

Ainda, verificou-se que a proposta da empresa Nazzari Clínica foi elaborada um dia depois daquela apresentada pela empresa Sinop Med, e com valores bem acima dos apresentados por essa última, o que indicou sua utilização enquanto mera proposta de cobertura para que fosse obtido o número mínimo de três orçamentos previstos na legislação vigente.

A descrição detalhada deste achado de auditoria consta no item 2.3 do Relatório de Análise (Apêndice A).

Manifestação da defesa:

Manifestações da empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia

A defesa alegou que de acordo com tese do Superior Tribunal de Justiça - STJ, o crime do art. 90 da Lei 8.666/90 prescinde da existência de prejuízo ao erário, com a ocorrência de quebra/frustração do caráter competitivo entre os licitantes e fraude no procedimento licitatório.



Apontou que a semelhança de conteúdo das propostas se deve aos requisitos e formalidades da Lei de Licitação que é imposta a todos os licitantes. Por isso, os padrões de formatação das propostas comerciais seguem um mesmo padrão, sendo que não há lei que impeça a concorrência de empresas com documentação semelhante.

Alegou que os preços adotados na proposta comercial são compatíveis com os preços de mercado, não havendo proposta de cobertura conforme apontado no relatório técnico preliminar. Para exemplificação, citou preços de alguns serviços que a empresa cobra no mercado.

Nessa linha, afirmou que a formação dos preços da proposta comercial teve como base os aspectos de ordem externa da empresa (mercado) e de ordem interna (financeiro). Alegou, também, que de acordo com a Lei 13.874/2019, a empresa tem liberdade para fixar os preços dos seus serviços e produtos.

Por fim, requereu o desfazimento da irregularidade e reconhecimento da regularidade da proposta comercial.

Manifestações da empresa Sinop Med

A defesa inicia afirmando que não elaborou a proposta comercial em conluio com a empresa Nazzari Clínica, haja vista que não houve prática de sobrepreço ou lesão ao erário.

Alegou que o apontamento do conluio não tem fundamento, pois a empresa apresentou o menor preço na proposta comercial e fez melhorias na execução dos serviços quando comparado com os serviços realizados anteriormente.

Informou que fez a renovação de equipamentos para a realização de exames, prestou assistência integral aos pacientes e colocou a presença constante de médicos cardiologistas na unidade hospitalar.

Por fim, apontou que não houve irregularidade ou fraude à licitação, haja vista se tratar de contratação emergencial de curto prazo em regime indenizatório. Dessa forma, requereu o afastamento da irregularidade.

Análise da defesa:

Análise técnica das manifestações da empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia

Os argumentos da defesa não prosperam.

A Lei 8.666/90 impõe aos licitantes, dentre outras exigências, requisitos e formalidades vinculadas ao cumprimento dos princípios da legalidade e impessoalidade que não estão relacionadas à elaboração de propostas comerciais com vícios de legalidade.

Os argumentos acerca da tese do STJ e da liberdade de fixação de preços, com base na Lei 13.874/2019, também não prosperam.

Pois, a irregularidade se trata de conluio entre as empresas Nazzari Clínica e Sinop Med, onde foram identificadas propostas comerciais semelhantes (praticamente idênticas, divergindo apenas os valores dos serviços) contendo, praticamente, a mesma data de elaboração (diferença de apenas um dia).

Em corroboração ao entendimento do conluio entre as empresas, transcreve-se trecho do relatório técnico



preliminar (doc. 218488/2020, pag. 18/21):

51. Para a literatura internacional, a semelhança na redação das propostas apresentadas por concorrentes distintos também é forte indício de conluio. Em suas diretrizes para combater o conluio entre concorrentes em contratações públicas, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE destaca:

“Podem ser encontrados indícios de conspirações de conluio nos diversos documentos apresentados pelas empresas. Mesmo que as empresas que integrem um acordo de cartel procurem manter o segredo, o descuido, a prepotência ou a culpa por parte dos conspiradores podem fornecer pistas que levem a sua descoberta. Devem ser comparados cuidadosamente todos os documentos para se encontrarem elementos que sugiram que as propostas foram preparadas pela mesma pessoa ou preparadas em conjunto, tais como:

- Erros semelhantes nos documentos ou cartas de propostas apresentadas por empresas diferentes, tais como erros de ortografia;
- As propostas de empresas diferentes apresentam caligrafia ou tipo de letras semelhantes, ou utilizam formulários ou papel timbrado similares”.

52. As figuras 1 a 3 (localizadas ao final deste relatório) trazem, lado a lado, as propostas comerciais enviadas pelas empresas Sinop Med e Clínica Nazzari, para fins de comparação de seus elementos gráficos. É possível visualizar que, ressalvados os dados cadastrais das empresas e os preços unitários dos serviços cotados: o conteúdo dos documentos apresentados foi essencialmente o mesmo; a fonte utilizada na formatação do documento foi a mesma, assim como a divisão de parágrafos e itens, além da designação do signatário de cada documento, enquanto “Representante Empresa”.

53. Além da supracitada semelhança gráfica, há elementos que permitem inferir que a proposta apresentada pela empresa Clínica Nazzari funcionou como “proposta de cobertura” para a da empresa Sinop Med, assim como permitiu que fosse atingido o número mínimo de três orçamentos exigidos pela legislação.

57. De acordo com o “Guia Combate a Cartéis em Licitação”, elaborado pelo CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) as propostas fictícias ou de cobertura (também designadas como complementares,

de cortesia, figurativas ou simbólicas) são a forma mais frequente de implementação dos esquemas de conluio entre concorrentes e são concebidas para dar aparência de concorrência genuína entre os licitantes. Essa modalidade (sic) ocorre quando indivíduos ou empresas combinam submeter propostas que envolvem, pelo menos, um dos seguintes comportamentos:

- (1) Um dos concorrentes aceita apresentar uma proposta mais elevada do que a proposta do candidato escolhido para vencer o certame,
- (2) Um concorrente apresenta uma proposta que já sabe de antemão que é demasiado elevada para ser aceita, ou
- (3) Um concorrente apresenta uma proposta que contém condições específicas que sabe de antemão que serão inaceitáveis para o comprador.

58. No caso concreto em exame, pelo fato da proposta comercial da empresa Clínica Nazzari ter sido elaborada um dia após aquela referente à empresa Sinop Med, aliado à diferença de preço entre elas e as semelhanças gráficas entre os dois documentos, entende-se possível inferir, com razoável grau de certeza, a ocorrência de conluio entre as duas empresas, tendo a proposta da Clínica Nazzari funcionado como “cobertura” da proposta da Sinop Med.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada em sede preliminar.

Análise técnica das manifestações da empresa Sinop Med



Os argumentos da defesa não prosperam.

Cumprir informar que em toda contratação pública, os princípios da legalidade e impessoalidade (dentre outros) devem ser cumpridos, independente de apresentação do menor preço na proposta comercial ou do tipo do ser serviço ser emergencial e de curto prazo.

Pois, a irregularidade se trata de conluio entre as empresas Nazzari Clínica e Sinop Med, onde foram identificadas propostas comerciais semelhantes (praticamente idênticas, divergindo apenas os valores dos serviços) contendo, praticamente, a mesma data de elaboração (diferença de apenas um dia).

Em corroboração ao entendimento do conluio entre as empresas, transcreve-se trecho do relatório técnico preliminar (doc. 218488/2020, pag. 18/21):

51. Para a literatura internacional, a semelhança na redação das propostas apresentadas por concorrentes distintos também é forte indício de conluio. Em suas diretrizes para combater o conluio entre concorrentes em contratações públicas, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE destaca:

“Podem ser encontrados indícios de conspirações de conluio nos diversos documentos apresentados pelas empresas. Mesmo que as empresas que integrem um acordo de cartel procurem manter o segredo, o descuido, a prepotência ou a culpa por parte dos conspiradores podem fornecer pistas que levem a sua descoberta. Devem ser comparados cuidadosamente todos os documentos para se encontrarem elementos que sugiram que as propostas foram preparadas pela mesma pessoa ou preparadas em conjunto, tais como:

- Erros semelhantes nos documentos ou cartas de propostas apresentadas por empresas diferentes, tais como erros de ortografia;
- As propostas de empresas diferentes apresentam caligrafia ou tipo de letras semelhantes, ou utilizam formulários ou papel timbrado similares”.

52. As figuras 1 a 3 (localizadas ao final deste relatório) trazem, lado a lado, as propostas comerciais enviadas pelas empresas Sinop Med e Clínica Nazzari, para fins de comparação de seus elementos gráficos. É possível visualizar que, ressalvados os dados cadastrais das empresas e os preços unitários dos serviços cotados: o conteúdo dos documentos apresentados foi essencialmente o mesmo; a fonte utilizada na formatação do documento foi a mesma, assim como a divisão de parágrafos e itens, além da designação do signatário de cada documento, enquanto “Representante Empresa”.

53. Além da supracitada semelhança gráfica, há elementos que permitem inferir que a proposta apresentada pela empresa Clínica Nazzari funcionou como “proposta de cobertura” para a da empresa Sinop Med, assim como permitiu que fosse atingido o número mínimo de três orçamentos exigidos pela legislação.

57. De acordo com o “Guia Combate a Cartéis em Licitação”, elaborado pelo CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) as propostas fictícias ou de cobertura (também designadas como complementares,

de cortesia, figurativas ou simbólicas) são a forma mais frequente de implementação dos esquemas de conluio entre concorrentes e são concebidas para dar aparência de concorrência genuína entre os licitantes. Essa modalidade (sic) ocorre quando indivíduos ou empresas combinam submeter propostas que envolvem, pelo menos, um dos seguintes comportamentos:

- (1) Um dos concorrentes aceita apresentar uma proposta mais elevada do que a proposta do candidato escolhido para vencer o certame,
- (2) Um concorrente apresenta uma proposta que já sabe de antemão que é demasiado elevada para ser aceita, ou



(3) Um concorrente apresenta uma proposta que contém condições específicas que sabe de antemão que serão inaceitáveis para o comprador.

58. No caso concreto em exame, pelo fato da proposta comercial da empresa Clínica Nazzari ter sido elaborada um dia após aquela referente à empresa Sinop Med, aliado à diferença de preço entre elas e as semelhanças gráficas entre os dois documentos, entende-se possível inferir, com razoável grau de certeza, a ocorrência de conluio entre as duas empresas, tendo a proposta da Clínica Nazzari funcionado como “cobertura” da proposta da Sinop Med.

Diante de todo o exposto, conclui-se pela manutenção da irregularidade apontada em sede preliminar.

Situação da análise: MANTIDO

IVONE LUCIA ROSSET RODRIGUES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 11/03/2020 a 31/12/2020

4) JB12 DESPESAS_GRAVE_12. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

4.1) *A SES-MT realizou, em 17 e 30 de julho de 2020, pagamentos à empresa Sinop Med em detrimento da quitação de despesas oriundas de serviço de mesma natureza realizado pela empresa Dicamp e referentes a competência anterior.* - Tópico - 2. **ANÁLISE DA DEFESA**

Evidência de Auditoria (Situação Encontrada):

Após a análise dos quatro processos administrativos referentes aos pagamentos indenizatórios realizados em favor das empresas Dicamp e Sinop Med verificou-se que, apesar de o serviço prestado ter sido o mesmo e em meses consecutivos - indicando continuidade, o pagamento realizado à empresa Dicamp e referente à competência de janeiro/2020, realizado em 18.8.2020, ocorreu em data posterior àquelas em que foram efetuados os pagamentos à empresa Sinop Med pelos serviços prestados nas competências de fevereiro e março/2020 (17.7.2020 e 30.7.2020, respectivamente).

Tendo em vista trata-se de pagamentos por serviços de mesma natureza realizados sequencialmente, entende-se que estes pagamentos prioritários realizados à empresa Sinop Med representaram descumprimento da ordem cronológica de pagamentos segundo a sua exigibilidade.

A descrição detalhada deste achado encontra-se no item 2.4 do Relatório de Análise (Apêndice A).

Manifestação da defesa:

Manifestações de defesa da Sra. Ivone Lucia Rosseti

A Recorrente informou que os processos de liquidação e pagamento de despesas foram abertos fora da ordem de competência, haja vista que empresa Dicamp entregou a documentação da competência de janeiro de 2020 somente em abril de 2020.

Apontou, também, que houve divergências na documentação entregue pela empresa Dicamp, motivo pelo qual teve atrasos na liquidação e pagamento das despesas vinculadas à empresa (anexou documentos comprobatórios acerca dos atrasos e divergências da documentação entregue pela empresa Dicamp para pagamento referente à competência de janeiro de 2020 - Anexo VII).



Em relação à ordem cronológica de pagamentos, informou que conforme orientação técnica emitida pela CGE/MT (anexo VIII), a aferição da ordem cronológica de pagamentos ocorre no momento da realização da liquidação da despesa. Por fim, solicitou o desfazimento da irregularidade.

Análise da defesa:

Análise técnica das manifestações de defesa da Sra. Ivone Lucia Rosseti

De acordo com o processo regular de pagamento de despesa, a obrigação do pagamento de despesa ocorre na emissão do empenho e a ordem do pagamento de despesa será ordenada após a sua regular liquidação (art. 58 e 62 da Lei nº 4.320/64).

Em análise da defesa da recorrente, verificou-se que houve atrasos e divergências na documentação entregue pela empresa Dicamp para o pagamento de despesas referente à competência de janeiro de 2020. Devido a isso, no caso em tela, a liquidação da despesa da empresa Dicamp ocorreu em data posterior da liquidação da despesa da Sinop Med.

Conclui-se, portanto, pelo saneamento da irregularidade apontada em sede preliminar e acolhimento das alegações da defesa.

Situação da análise: SANADO

3. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

Visando o aperfeiçoamento das contratações públicas realizadas pela SES/MT, encaminha-se o relatório conclusivo da presente representação de natureza interna, conforme proposta de encaminhamento a seguir:

a) apreciação pelo Tribunal Pleno, nos termos do art. 189 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007)

b) imputação de condenação ao ressarcimento de valores aos cofres públicos, sem prejuízo da aplicação da penalidade prevista no art. 75, inciso II, da Lei Complementar 269/2007 (Lei Orgânica do TCE-MT) c/c art. 287, da Resolução Normativa 14/2007 (Regimento Interno do TCE-MT), em face das irregularidades identificadas.

4. CONCLUSÃO

Após a análise das manifestações das defesas dos responsabilizados na presente representação,



concluiu-se pela manutenção das irregularidades identificadas em sede preliminar, com exceção do achado referente ao Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

É o relatório.

4.1. RESULTADO DA ANÁLISE

Apresenta-se a seguir o resultado da análise técnica pela equipe instrutória.

GILBERTO GOMES DE FIGUEIREDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 10/03/2020

ALESSANDRA DE CASTRO - RESPONSÁVEL / Período: 14/11/2019 a 31/12/2020

OBERDAN FERREIRA COUTINHO LIRA - RESPONSÁVEL / Período: 24/09/2018 a 03/04/2020

JAQUELINE DA SILVA GUSMAO - RESPONSÁVEL / Período: 08/05/2018 a 14/11/2019

1) JB99 DESPESAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

- 1.1) *Realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual (de forma indenizatória)* - Tópico -
2. ANÁLISE DA DEFESA

DICAMP DIAGNOSTICO POR IMAGEM EIRELI - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

2) JB02 DESPESAS_GRAVE_02. Pagamento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado superfaturamento (art. 37, caput, da Constituição Federal; art. 66 da Lei 8.666/1993).

- 2.1) *Realização de despesas com serviços de diagnóstico por imagem para atender o Hospital Estadual Santa Casa, de forma indenizatória, com pagamentos eivados de superfaturamento estimado em R\$ 176.309,62 (225,59%) em comparação com os preços vigentes no contrato anterior. - Valor total da Glosa: R\$ 176.309,62 -*
Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

SERVICOS MEDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA - EMPRESA CONTRATADA OU FORNECEDOR / Período:
01/01/2020 a 31/12/2020

NAZZARI CLINICA DE ULTRASSONOGRRAFIA EIRELI - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

3) GB99 LICITAÇÃO_GRAVE_99. Irregularidade referente à Licitação, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

- 3.1) *Indícios de fraude à competitividade na seleção do fornecedor de serviços diagnósticos por imagem no*



Hospital Estadual Santa Casa nas competências de fevereiro a abril de 2020. - Tópico - 2. ANÁLISE DA DEFESA

IVONE LUCIA ROSSET RODRIGUES - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 11/03/2020 a 31/12/2020

4) JB12 DESPESAS_GRAVE_12. Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

4.1) SANADO

4.2. NOVAS CITAÇÕES

Não serão necessárias novas citações.

Em Cuiabá-MT, 20 de Agosto de 2021.

BRUNO DE PAULA SANTOS BEZERRA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA