



PROCESSO Nº : 20.865-5/2020
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
IVONE LUCIA ROSSET
GILBERTO GOMES DE FIGUEIREDO
JAQUELINE DA SILVA GUSMÃO
OBERDAN FERREIRA COUTINHO LIRA
RESPONSÁVEIS : ALESSANDRA DE CASTRO
NAZZARI CLÍNICA DE ULTRASSONOGRRAFIA EIRELI
DICAMP DIAGNÓSTICO POR IMAGEM EIRELI
SERVIÇOS MÉDICOS ASSOCIADOS DE SINOP LTDA
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 2.577/2023

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE. EXERCÍCIO 2020. APURAÇÃO DE POSSÍVEL DANO AO ERÁRIO. NÃO CONFIGURAÇÃO. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA REGULARIDADE DA TOMADA DE CONTAS.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Tomada de Contas Ordinária**, originária da conversão de Representação de Natureza Interna, proposta pela antiga Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente com objetivo de fiscalizar e apurar possíveis irregularidades referentes à execução de despesas com exames de diagnóstico por imagem no Hospital Estadual Santa Casa, entre os meses de janeiro a abril de 2020, sem cobertura contratual, com valores superiores aos previstos no último contrato vigente para o mesmo objeto.



2. A citada RNI foi proposta em face da Secretaria de Estado de Saúde em decorrência de denúncia protocolada na Ouvidoria deste Tribunal de Contas por meio do chamado nº 1054/2020 (Processo nº 145564/2020).
3. No Relatório Técnico Preliminar (Doc. nº 218488/2020), foram apontadas as seguintes irregularidades:

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

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

1.1) 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 TÉCNICA 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 TÉCNICA

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

NAZZARI CLÍNICA 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) Índícios 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 TÉCNICA

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

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

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

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

4) JB99 DESPESAS_GRAVE_99. Irregularidade referente à Despesa, não



contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

4.1) Realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual (de forma indenizatória) - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA (destaques no original)

4. O Conselheiro Relator, em sede de juízo de admissibilidade, considerando presente os requisitos previstos nos arts. 219, 224, II, “a” e 225 do RI/TCE-MT, admitiu a representação de natureza interna, determinando a citação dos responsáveis para se manifestarem sobre as irregularidades constantes do relatório técnico preliminar (Doc. nº 227191/2020).

5. Devidamente citados, os Srs. Oberdan Ferreira Coutinho Lira, Jaqueline da Silva Gusmão, Alessandra de Castro, Ivone Lúcia Rosset Rodrigues, Gilberto Gomes de Figueiredo, apresentaram defesa por meio dos Documentos Digitais nº 234259/2020, 240245/2020, 244184/2020, 247188/2020, 247161/2020, respectivamente.

6. A empresa Dicamp Diagnóstico por imagem Eireli também se manifestou, conforme Documentos Digitais nº 249103, 249105, 249110, 249111, 249114, 249119, 249120, 249122, 249123/2020.

7. Igualmente, as empresas Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda e Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eirelli, manifestarem-se por meio dos Documentos Digitais nº 245491/2020 e 8607/2021, respectivamente.

8. Em sede de Relatório Técnico de Defesa (Doc. nº 191927/2021), a Secex entendeu pelo afastamento da irregularidade JB12, restando mantidas as demais, manifestando-se pela imputação de ressarcimento de valores aos cofres públicos, decorrente da realização de serviços com preços superfaturados pelas empresas Dicamp Diagnóstico por imagem Eireli e Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda.

9. No Pedido de Diligência nº 304/2021 (Doc. nº 197256/2021), este órgão ministerial, considerando a identificação de dano ao erário, requereu a conversão do processo em Tomada de Contas, nos termos do art. 149-A do RI/TCE-MT, e a notificação dos responsáveis, em atenção ao princípio do contraditório e da ampla defesa, para



apresentação de alegações finais, o que foi acolhido, nos termos da Decisão nº 209803/2021.

10. Em nova manifestação, Relatório Técnico Conclusivo (Doc. nº 7150/2022), a Secex entendeu pelo afastamento da irregularidade JB12, restando mantida as demais. Além disso, sugeriu a notificação dos responsáveis para apresentação de alegações finais e reiterou a condenação de ressarcimento de valores aos cofres públicos.

11. Notificado para apresentação de alegações finais, os Srs. Oberdan Ferreira Coutinho Lira, Alessandra de Castro, Ivone Lúcia Rosset Rodrigues, Gilberto Gomes de Figueiredo, assim procederam, conforme Docs. nº 180649/2022, 163944/2022, nº 152579/2022, nº 113575/2022, respectivamente.

12. A empresa Dicamp Diagnóstico por imagem Eireli também se manifestou, conforme Doc. nº 24023/2022. Igualmente, a empresa Serviços Médicos Associados de Sinop LTDA, Doc. nº 85225/2022.

13. Apesar de devidamente notificadas, a Sra. Jaqueline da Silva Gusmão e a empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eirelli permaneceram inertes, razão pela qual foram declaradas revéis, nos termos da Decisão Singular nº 1244/DN/2022 (Doc. nº 189430/2022).

14. Em manifestação conclusiva (Doc. nº 49802/2023), a equipe de auditoria afastou a irregularidade GB99, salientando que seu saneamento se estende a empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eirelli, e manteve as demais. O Secretário de Controle Externo acompanhou a conclusão técnica (Doc. nº 50473/2023).

15. Retornam os autos para análise e parecer ministerial.

16. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO



2.1. Da revelia

17. Inicialmente, cumpre ressaltar que, embora a Sra. Jaqueline da Silva Gusmão e a empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eirelli tenham sido notificadas para apresentação de alegações finais, permaneceram inertes, implicando a decretação da revelia e aplicação dos seus efeitos, nos termos do art. 105, do RI/TCE-MT e art. 6º, parágrafo único, da LC nº 269/2007. Neste sentido:

Art. 105 Decorrido o prazo sem a apresentação das alegações ou defesa do interessado ou responsável, regularmente citado ou intimado, este será declarado revel, mediante decisão monocrática, prosseguindo o trâmite normal do processo.

18. A respeito dos efeitos da decretação da revelia nos processos de controle externo, o TCE/MT possui o seguinte entendimento:

Processual. Decretação de revelia. Efeitos nos processos de controle externo. **A decretação de revelia nos processos de controle externo não faz presumir verdadeiras as irregularidades apontadas**, incidindo somente sobre os atos de aspecto processual, **na medida em que nesses processos o direito probatório deve sempre ser direcionado à busca da verdade material ou real**, consoante ao princípio da indisponibilidade do interesse público. (Tomada de Contas Especial. Relator: Conselheiro Substituto Moisés Maciel. Acórdão nº 73/2018-TP. Julgado em 27/03/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/04/2018. Processo nº 16.247-7/2012)1. (destacou-se)

19. Desse modo, este Ministério Público de Contas corrobora com o Julgamento Singular nº 1244/DN/2022 (Documento Digital nº 189430/2022), declaratório da revelia, mas reitera a necessidade de avaliação dos fatos, o que se fará a seguir.

2.2. Da Tomada de Contas Ordinária

20. Consoante exposto, a representação de natureza interna originou-se de denúncia protocolada na Ouvidoria do Tribunal de Contas por meio do chamado nº 1054/2020 (Processo nº 145564/2020). Na análise preliminar, a Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente identificou a existência de irregularidades referentes à execução de despesas com exames de diagnóstico por imagem no Hospital Estadual



Santa Casa, entre os meses de janeiro a abril de 2020, sem cobertura contratual.

21. Segundo apurado pela Secex, após o término da vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT, a Secretaria Estadual de Saúde 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, sendo os preços praticados oriundos de propostas comerciais enviadas pelas empresas e cujos valores apresentaram alto índice de sobrepreço, em comparação aos valores praticados na vigência do contrato anterior.

22. Dentre as irregularidades identificadas, a **Secex apontou um dano ao erário no total de R\$ 176.309,62, equivalente a 225,59%, decorrente do pagamento por serviços com preços superfaturados, o que caracterizou a irregularidade JB02**, imputando-a as empresas Dicamp Diagnóstico por imagem Eireli e Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda.

23. Diante disso, no Pedido de Diligência nº 304/2021 (Doc. nº 197256/2021), **este órgão ministerial**, considerada a **identificação de dano ao erário**, requereu a **conversão do processo em Tomada de Contas**, nos termos do art. 149-A do RI/TCE-MT, o que foi **deferido pelo Conselheiro Relator**, nos termos da Decisão nº 209803/2021.

24. Dito isso, passa-se à análise das irregularidades apontadas pela Secex.

2.2.1. Irregularidade JB12

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

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

1.1) 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 TÉCNICA DICAMP

25. Após a análise dos quatro processos administrativos de pagamentos indenizatórios às empresas Dicamp e Sinop Med, a Secex identificou que os pagamentos



realizados à empresa Sinop Med, referente às competências de fevereiro e março/2020, em 17.7.2020 e 30.7.2020, foram realizados com preterição da ordem cronológica prevista no art. 5º da Lei n. 8.666/93.

26. Consoante apurado pela Secex, a empresa Dicamp realizou o mesmo serviço na competência de janeiro/2020, contudo seu pagamento ocorreu somente em 18.8.2020.

27. Em sua **defesa**, a **Sra. Ivone Lúcia Rosset Rodrigues**, esclareceu que os processos de liquidação e pagamento de despesas foram abertos fora da ordem de competência, devido ao atraso e a divergências verificadas na documentação entregue pela empresa Dicamp para pagamento referente à competência de janeiro de 2020, que se deu somente em abril.

28. Saliou ainda que, conforme orientação da CGE/MT, a obrigação do pagamento ocorre somente na liquidação da despesa, momento que deve ser considerado para a aferição da ordem cronológica de pagamentos das despesas, bem como a disponibilidade financeira.

29. A **equipe de auditoria** acolheu as alegações defensivas, reconhecendo que a liquidação da despesa da empresa Dicamp ocorreu em data posterior da liquidação da despesa da Sinop Med, em razão dos atrasos e das divergências na documentação entregue. Além disso, pontuou que o processo regular de pagamento de despesa foi observado, concluindo pelo **saneamento da irregularidade**.

30. Consoante restou comprovado documentalmente, anexos VII e VIII juntado às fls. 142/149 da defesa (Doc. nº 247188/2020), a própria empresa Dicamp deu causa ao atraso na liquidação e pagamento das despesas, tendo em conta os atrasos e divergências na documentação referente à competência de janeiro de 2020.

31. Deste modo, em consonância com a equipe de auditoria, este **MPC manifesta-se pelo afastamento integral da irregularidade JB12**.

2.2.2. Irregularidade GB99



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

NAZZARI CLÍNICA DE ULTRASSONOGRAFIA 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) Índícios 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 TÉCNICA

32. De acordo com a unidade instrutória, o fato da proposta comercial da empresa Clínica Nazzari ter sido elaborada um dia após a apresentada pela empresa Sinop Med, aliado à diferença de preço entre elas e as semelhanças gráficas entre os dois documentos, tornou possível inferir a ocorrência de conluio entre as duas empresas, tendo a proposta da Clínica Nazzari funcionado como cobertura da proposta da Sinop Med, consoante demonstrado na Tabela 8, constante do Apêndice A do relatório preliminar:

Tabela 8: Comparativo de preços - propostas comerciais das empresas Sinop Med e Clínica Nazzari

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	PREÇO UN. (1)	PREÇO UN. (2)	VARIAÇÃO % (3)
1	Ultrassonografia	110,00	190,00	+83,64%
2	Ultrassonografia com Doppler	220,00	370,00	+88,18%
3	Tomografia Computadorizada com ou sem contraste	280,00	540,00	+82,88%
4	Angiotomografia	580,00	880,00	+57,14%
5	Raio-X	29,83	55,00	+84,38%
6	Mamografia	110,00	290,00	+163,64%
7	Densitometria óssea	135,00	250,00	+85,19%

OBSERVAÇÕES

(1) Proposta de preços apresentada pela empresa Sinop Med, com data de 22.1.2020.

(2) Proposta de preços apresentada pela empresa Clínica Nazzari, com data de 23.1.2020.

(3) Variação percentual entre os preços da empresa Clínica Nazzari em comparação aos da empresa Sinop Med.

Fonte: elaborado pela Equipe Técnica, com base em documentos fornecidos pelo fiscalizado.

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº] 818488/2020, fls. 33.

33. A defesa da empresa Nazzari Clínica alegou que de acordo com tese do Superior Tribunal de Justiça - STJ o crime do art. 90 da Lei 8.666/90 é formal e prescinde da existência de prejuízo ao erário, que se caracteriza pela quebra do caráter competitivo entre os licitantes interessados em contratar e fraude no procedimento



licitatório, reproduzida às fls. 02 da manifestação (Doc. nº 8607/21).

34. Nessa linha, discordou do presente apontamento, aduzindo que os requisitos e formalidades da Lei de Licitação são os mesmos para todos os licitantes, o que justifica a semelhança de “conteúdo” dos documentos, que seguem um padrão de “fonte”, “parágrafo”, “localização do signatário”. Acrescentou que a semelhança dos documentos ocorre pelo fato de que as exigências na confecção são as mesmas para todas as empresas participantes, bem como que não há qualquer especificação na legislação que cause óbice a concorrência de empresas com documentação semelhante.

35. Salientou ainda que não houve combinação/acordo prévio entre as empresas para o envio dos valores constantes das propostas, especialmente, porque os valores fornecidos pela manifestante são compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

36. Sustentou que para definir o preço da prestação de serviço, leva-se em consideração o preço de mercado, bem como os custos e despesas para realização dos exames, esclarecendo que a proposta teve como base os aspectos de ordem externa da empresa (mercado) e de ordem interna (financeiro).

37. A **defesa da empresa Sinop Med** refutou o alegado conluio, assim como a existência de sobrepreço ou superfaturamento nos valores constantes de suas propostas. Afirmou que os valores praticados são razoáveis e compatíveis com os praticados no mercado.

38. Frisou as melhorias no padrão de atendimento e na qualidade dos exames após o início da prestação dos serviços por parte da empresa, assim como a melhoria dos equipamentos, da entrega dos exames e da assistência médica aos pacientes de uma forma geral, com a presença constante de médicos radiologistas e por preço inferior ao praticado no período imediatamente anterior.

39. Salientou, por fim, que se tratava de prestação de serviço emergencial em regime indenizatório, por curto espaço de tempo.



40. Ao examinar as alegações de defesa da empresa Nazzari Clínica, a **Secex** pontuou que a Lei 8.666/90 impõe aos licitantes, entre outras exigências, requisitos e formalidades vinculadas ao cumprimento dos princípios da legalidade e impessoalidade, os quais não estão relacionadas à elaboração de propostas comerciais com vícios de legalidade.

41. Com relação a defesa da empresa Sinop Med, assinalou que em toda contratação pública os princípios da legalidade e impessoalidade (entre outros) devem ser cumpridos, independente de apresentação do menor preço na proposta comercial ou do tipo do serviço ser emergencial e de curto prazo.

42. Diante disso, entendeu pela **manutenção da irregularidade para ambas as empresas**.

43. Em **manifestação complementar**, a **empresa Sinop Med** ressaltou que, no ordenamento jurídico brasileiro, a boa-fé se presume. A despeito disso, aduziu que, tanto o relatório preliminar quanto o de defesa, presumem a má-fé da empresa pelo simples fato de sua proposta apresentar similaridades gráficas e ortográficas com a da empresa Nazzari Clínica.

44. Frisou que tal fato, por si só, não impõe nulidade de ato ou comprovação de ilícito, acrescentando que a similaridade técnica pode ter como causa diversos fatores, entre eles, o mais provável, é a utilização do mesmo modelo de proposta que os órgãos públicos enviam como modelo para a confecção do documento.

45. Ponderou que, se existisse conluio com a intenção de fraudar, a empresa Dicamp Diagnóstico deveria estar envolvida.

46. Sustentou que a situação se refere a contratação emergencial em regime de indenização, por curto prazo, o que afasta qualquer alegação de irregularidade ou fraude à licitação.

47. Além disso, argumentou que o art. 26, III, da Lei nº 8.666/93, não exige a apresentação de três propostas para que seja contratado o menor valor, mas que seja



apresentada uma “justificativa do preço”.

48. Nessa linha, ressaltou que a compreensão do tema se mostra essencial, uma vez que, embora tenha demonstrado de forma extensa e inequívoca que o preço praticado se encontra compatível com os valores de mercado, insiste-se na tese do conluio e prejuízo ao erário. Tese que, no seu entendimento, não merece prosperar, pois, ainda que não existisse a proposta da empresa Clínica Nazarrri, pelo que prevê a legislação e em observância à decisão do TCU, citada às fls. 10 (Doc. nº 8522/2022), a qual prenuncia o que fazer diante de uma situação em que não se consegue obter três cotações, seria possível efetivar sua contratação mediante a justificativa do contratante.

49. No **relatório conclusivo**, a unidade de instrução enfatizou que a temática de conluio mostra-se complexa, citando conceitos de alguns doutrinadores acerca de fraude a licitação, bem como decisões do TCU sobre a caracterização da ocorrência de fraude.

50. Nesse contexto, pontuou que para configuração de conluio não são quaisquer indícios que se prestam a comprovar a ocorrência de fraude, mas sim vários, concordantes e convergentes. Assim sendo, diante do que foi constatado, entendeu que não restou demonstrado, pela unidade de instrução, um conjunto de evidências e indícios robustos e convergentes capazes de afirmar que se tratou de conluio entre as empresas Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda e Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eireli.

51. Ao final, concluiu pelo **afastamento da irregularidade**, acrescentando que se estende a empresa a Nazzari Clínica, apesar da declaração de revelia.

52. **Assiste razão à Secex.**

53. As Figuras 1 a 3 do Apêndice A, constantes das fls. 51/53 do relatório preliminar (Doc. nº 218488/2020), apresentam as propostas comerciais enviadas pelas referidas empresas, para fins de comparação de seus elementos gráficos. De acordo com a análise preliminar, ressalvados os dados cadastrais das empresas e os preços unitários dos serviços cotados, o conteúdo dos documentos apresentados foi



essencialmente o mesmo, sendo a mesma fonte utilizada na formatação do documento, assim como a divisão de parágrafos e itens, além da designação do signatário de cada documento.

54. A despeito disso, consoante externado pela Secex no relatório conclusivo, **não restou demonstrado nos autos elementos capazes de comprovar a existência de conluio entre as empresas.** Deste modo, em consonância com a equipe de auditoria, este MPC manifesta-se pelo afastamento da irregularidade GB99.

2.2.3. Irregularidade JB02

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 TÉCNICA

55. Consoante relatado, após o término da vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT, a Secretaria Estadual de Saúde 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 a abril do mesmo ano, sendo os preços praticados oriundos de propostas comerciais enviadas pelas empresas e cujos valores apresentaram alto índice de sobrepreço, em comparação aos valores praticados na vigência do contrato anterior.

56. A análise preliminar apontou que, quando da realização dos pagamentos, ficou materializada parcela de superfaturamento em favor da empresa Dicamp no valor de R\$ 47.762,80 e da empresa Sinop Med no valor de R\$ 128.546,82.

57. **Em sede de defesa, a empresa Dicamp, de início, relatou as dificuldades**



encontradas durante a execução do Contrato nº 90/2019/SES/MT, cujos valores dos exames e procedimentos seriam os constantes da Tabela do SUS e só teriam viabilidade econômico-financeira caso houvesse grande fluxo de pacientes, o que não ocorreu.

58. Mencionou que a empresa acumulava prejuízos, tendo em conta o baixo faturamento na execução contratual decorrente de atrasos na iniciação dos trabalhos devido à reformulação da gestão pelo governo do Estado de Mato Grosso e a cobrança por parte das SES/MT para realização de exames e procedimentos não previstos no contrato.

59. Diante disso, dada a proximidade do término da vigência contratual, notificou a Secretaria, informando que permanência da empresa na unidade hospitalar somente seria possível caso os valores pelos serviços prestados fossem compatíveis com os praticados nas outras unidades geridas pelo governo do estado,

60. Aduziu que, mesmo a Secretaria tendo concordado com a acordo, informou a empresa acerca da cessação do vínculo, no dia 01/02/2020, sob a alegação de que havia contratado outra empresa que ofertou preços menores.

61. Ressaltou que o suposto superfaturamento nos valores dos serviços prestados no mês de janeiro/2020, materializado na NF nº 202000000148, refere-se a um mês de trabalho não coberto por contrato oficial, que não pode ser parametrizado pelos valores do contrato vencido, o qual possuía valores muito abaixo da realidade, razão pela qual a empresa solicitou sua revisão para equiparação com valores já praticados nas outras unidades geridas pelo governo do estado. Nessa linha, salientou que os novos valores praticados se referem à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

62. A **Secex** não acolheu as alegações defensivas, reforçando que no mês seguinte ao término da vigência do contrato a empresa aumentou o valor dos seus serviços de R\$ 18.759,05 para R\$ 66.521,85.

63. Além disso, destacou que a defesa não apresentou documentos comprobatórios acerca dos prejuízos que a empresa enfrentou para a 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, **razão pela qual concluiu pela manutenção do apontamento.**

64. Em **manifestação complementar**, a empresa **Dicam** reiterou os **argumentos apresentados na defesa**, frisando que o presente achado mostra-se equivocado, pois se baseou no montante previsto do ano anterior, que, se realizados naquele montante, seriam R\$ 18.795,05, comparando isso com o montante realizado em janeiro de 2020, cujo quantitativo é maior do que a referência de 2019.

65. Apresentou o detalhamento da NF nº 202000000148, reproduzido abaixo (Doc. nº 24023/2022, fls. 03):

Detalhando as individualidades da NF. nº 202000000148 - temos:

NF00148 = 1103 PROCEDIMENTOS, ref. 01/2020, sendo:

979 RADIOGRAFIAS	a	R\$ 39,00	=	R\$ 38.181,00
103 TOMOGRAFIAS	a	R\$ 250,00	=	R\$ 25.250,00
21 ULTRASSONS	a	R\$ 113,85	=	R\$ 2.390,85
02 Angiotomografias	a	R\$ 350,00	=	R\$ 700,00

TOTAL GERAL = (a) + (b) + (c) + (d) = R\$ 66.521,85

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 24023/2022, fls. 03.

66. Nessa linha, argumentou que se tratam dos menores valores praticados no mercado e que a aparente significância do valor total se deve a morosidade da SES em providenciar pagamento imediato, deixando os valores se acumularem e pagando com atraso.

67. Diante disso, questionou os parâmetros utilizados pela equipe de auditoria para constatar que deveria ser pago apenas o valor de R\$ 18.759,05, que previa um volume menor de serviços, se comparada ao quantitativo alusivo ao mês de janeiro.



68. Frisou que o contrato antes vigente foi cumprido à risca, ainda que sob prejuízo, porém, findando o mesmo, a contratada não estava obrigada a perpetuar com o valor antes praticado, posto que as variações financeiras e inflacionárias (e outras), promoveram a perda de valor da moeda, e conseqüentemente, prejuízo progressivo ao contratado, inviabilizando a continuidade de seu trabalho.

69. Ressaltou que a empresa se submeteu a todos os processos administrativos possíveis e de boa-fé executou os serviços, nos moldes pactuados e devidamente autorizado pela SES.

70. No **relatório conclusivo**, a **Secex** pontuou que a defesa não apresentou documentos comprobatórios de que os novos valores constantes da proposta de renegociação eram os praticados no mercado, capazes de refutar a Tabela 11 do relatório de análise dos achados, Doc. nº 49802/2023, fls. 53/54, concluindo pela **manutenção do apontamento**.

71. A **empresa Sinop Med**, por sua vez, esclareceu que os valores constantes da proposta comercial foram elaborados a partir de criteriosa fórmula de cálculo dos custos dos referidos serviços, considerando a previsão de demanda a ser atendida associadas às exigências dos órgãos de controle de serviços de imagem, conforme custos descritos às fls. 03 da manifestação (Doc. nº 245491/2020).

72. Acrescentou que os preços não tiveram relação com os valores do contrato anterior, salientando que a alegação de superfaturamento na proposta apresentada se baseou na comparação com valores inviáveis economicamente e com os quais a empresa não se comprometeu, não podendo ser punida por apresentar proposta com valores diversos.

73. Para reforçar que os valores de todos os exames se assemelham aos cobrados por outras empresas privadas do mesmo ramo, a empresa apresentou quadro demonstrativo dos valores praticados por empresas de Sinop e Cuiabá, obtidos via contato telefônico, às fls. 6 da manifestação (Doc. nº 245491/2020).

74. Ao final, destacou que os valores remunerados pelo Estado apresentam



economia média acima de 35%, chegando próximo de 50% em alguns casos, quando comparados aos preços com os valores reais de exames de mesma natureza, o que, no seu entender, afasta o apontado sobrepreço ou superfaturamento.

75. A **Secex** refutou as alegações defensivas, assinalando que os valores adotados no Contrato nº 90/2019/SES/MT refletem os preços praticados no 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 dos serviços prestados pela empresa Sinop Med.

76. Destacou que os custos apresentados pela empresa se referem a custos impositivos a todas as empresas que prestam serviços semelhantes, o que não justifica o superfaturamento identificado nos autos.

77. Além disso, frisou que a tabela apresentada 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, concluindo pela **manutenção do apontamento**.

78. Em **manifestação complementar**, a **empresa Sinop Med** reiterou os argumentos apresentados na defesa, salientando que a contratação emergencial foi realizada para substituir a anterior, justamente pela não entrega dos serviços.

79. Argumentou que o fato de os valores não apresentarem nenhuma relação com o Contrato nº 90/2019/SES/MT não se mostra suficiente para a acusação de sobrepreço ou superfaturamento, pelo contrário demonstra que os valores praticados no referido contrato estavam por demasiado defasados, abaixo do valor de mercado, tanto que o contrato restou inexecutável o que resultou na necessidade de nova contratação emergencial.

80. No **relatório conclusivo**, a Secex pontuou que a defesa não apresentou documentos comprobatórios capazes de refutar as Tabelas 12, 13 e 14 do relatório de análise dos achados, Doc. nº 49802/2023, fls. 60/63, **concluindo pela manutenção do apontamento**.



81. Segundo apurado pela Secex, finda a vigência do Contrato nº 90/2019/SES/MT constatou-se que, entre os meses de janeiro a abril, os serviços previamente contratados continuaram a ser prestados, passando a ser pagos de forma indenizatória, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 3: Valor total de pagamentos indenizatórios analisados

Nº EMPENHO	Nº PROCESSO	CREDOR	COMPETÊNCIA	VALOR PAGO (R\$)
012308-9	228840/2020	Dicamp Diagnóstico por Imagem Eireli	Janeiro/2020	66.521,85
010135-2	218458/2020	Sinop Med – Serviços Médicos e Diagnósticos	Fevereiro/2020	48.689,07
011002-5	223088/2020		Março/2020	75.250,74
012335-6	256368/2020		Abril/2020	70.223,18
Total de pagamentos indenizatórios (competências janeiro a abril/2020)				260.684,84

Fonte: elaborado pela Equipe Técnica, com base em documentos fornecidos pelo fiscalizado.

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 218488/2020, fls. 26.

82. Para chegar na conclusão de que houve a referida irregularidade, a Secex analisou os documentos integrantes de cada processo de pagamento e comparou os preços unitários praticados com o parâmetro de referência, obtendo o seguinte resultado:

Tabela 4: Demonstrativo mensal (sintético) do resultado das análises

ANÁLISE / COMPETÊNCIA	JAN/20	FEV/20	MAR/20	ABR/20	TOTAL GERAL
Total Pago	66.521,85	48.689,07	75.250,74	70.223,18	260.684,84
Total Referência	18.759,05	13.251,44	20.692,50	25.451,54	78.154,53
Superfaturamento Total	47.762,80	29.216,94	54.558,24	44.771,64	176.309,62
Superfaturamento Total (%)	254,61%	220,48%	263,66%	175,91%	225,59%
Superfaturamento Mensal Médio (%)			220,02%		

Fonte: elaborado pela Equipe Técnica, com base em documentos fornecidos pelo fiscalizado.

¹⁷ Apêndice C

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 218488/2020, fls. 26.

83. A partir do exame dos autos, este **órgão ministerial** entende que devem prosperar as alegações defensivas, com vistas a afastar o superfaturamento apontado pela Secex.



84. Explica-se. Há que se considerar que, como bem elucidado na defesa apresentada pelo Sr. Gilberto Gomes de Figueiredo, (Doc. 247161/2020), com a proximidade do término da vigência do Contrato nº 90/2019 e visando evitar a descontinuidade dos prestados, deu-se início a novo processo de contratação emergencial, mais uma vez com preço estimado pela tabela do SUS.

85. Todavia, ainda com base na citada defesa, a SES/MT não obteve êxito nas tentativas de contratação de serviços de diagnóstico por imagem com os preços regidos pela Tabela SUS, da qual participou somente a empresa Dicamp. Nesse ponto, essencial reproduzir trecho do documento:

Alegam que, visando buscar soluções imediatas, sem que houvesse a descontinuidade dos serviços prestados, iniciar o processo o nº 591718/2019 em 29/11/2019 para contratação emergencial de serviços de diagnósticos por imagem, que novamente teve seu preço estimado regido pela tabela SUS referenciado no Sistema de Gerenciamento da Tabela de Procedimentos – SIGTAP conforme descrito abaixo:

Item	Lançamento no SIAG	Apuração SIAG	Valor Estimado	Valores Ofertado No SIAG	Empresa Participante
1	05/12/2019	07/12/2019	2.718.927,36	11.726.076,00	DICAMP
2	09/12/2019	11/12/2019	2.718.927,36	9.772.952,00	DICAMP
3	12/12/2019	14/12/2019	2.718.927,36	10.164.072,00	DICAMP
4	16/12/2019	18/12/2019	2.718.927,36	10.164.072,00	DICAMP

* FONTE – SIAG (ANEXO II)

No entanto, importante destacar que esta Secretaria de Estado de Saúde não obteve sucesso na tentativa de contratação dos serviços com preços SUS, embora que com plena convicção da possibilidade de encontrar empresas interessadas na prestação de serviços de diagnóstico por imagem, **oportunizou via Sistema de Aquisições Governamentais – SIAG, quatro rodadas, porém, somente participou a empresa Dicamp Diagnóstico por Imagem EIRELI que ultrapassou os valores estimados, qual seja tabela SUS em mais de 431% (quatrocentos e trinta e um por cento), levando em consideração o valor estimado de R\$2.718.927,36 e o maior valor ofertado R\$11.726.076,00.**

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 247161/2020, fls. 06.

86. Como se observa, a própria SES/MT reconheceu a dificuldade na contratação dos serviços pelos preços do SUS. Assim, a despeito do apontamento feito pela Secex, **deve-se considerar aqui que a assunção da gestão do Hospital Estadual Santa Casa pela SES/MT, nos termos do Decreto nº 102/2019, ocasionou a necessidade**



contratação de serviços de modo emergencial, como o Contrato nº 90/2019/SES/MT, referente ao serviço de diagnóstico por imagem.

87. Com a proximidade do término de sua vigência foram necessárias a adoção de providências para evitar a descontinuidade da prestação dos serviços, o que levou a contratação dos serviços pelos valores aqui questionados.

88. Ocorre que, este órgão ministerial entende que não há nos autos elementos suficientes para assegurar a ocorrência de superfaturamento. Isso porque, restou demonstrada a dificuldade de contratação dos serviços pelos preços do SUS, apesar dos serviços terem sido prestados de maneira insatisfatória durante a vigência do contrato, bem assim quando da continuidade da prestação, sem cobertura contratual, pela mesma empresa.

89. Soma-se a isso, o fato de que o parâmetro utilizado para se chegar o apontado superfaturamento foi o mesmo que dificultou a continuidade da prestação dos serviços, qual seja, o Contrato nº 90/2019/SES/MT.

90. Diante disso, não há nos autos elementos suficientes para embasar o ressarcimento de valores, sobretudo se consideradas as peculiaridades do caso, bem como a situação excepcional na qual se deu a execução contratual.

91. Deste modo, em desacordo com a equipe de auditoria, este MPC manifesta-se pelo afastamento da irregularidade JB02.

2.2.4. Irregularidade JB99

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

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

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

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

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



4.1) Realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual (de forma indenizatória) - Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

92. A análise preliminar identificou a realização de despesas com serviços de natureza continuada (realização de exames diagnóstico de imagem) sem cobertura contratual, mediante pagamentos indenizatórios, entre os meses de janeiro a 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.

93. Conforme apurado, 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, 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.

94. Em sede de **defesa**, a **Sra. Alessandra de Castro** alegou 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.

95. 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 nº 084/2009 e quantitativos previstos em Ficha de Programação Orçamentária - FPO.

96. Mencionou 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 nº 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.

97. Esclareceu 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.

98. 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.

99. Aduziu 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, sustentou que não pode ser responsabilizada por processos não relacionadas com as competências e responsabilidades da SPCA, bem como que deixou o cargo de Coordenadora de Contratualização de Serviços de Saúde, conforme Ato nº 9.911/2020, publicado em 14/10/2020 (Doc. 244184/2020, fls. 05).

100. A Sra. **Jaqueline da Silva Gusmão**, em sede de **defesa**, reforçou as alegações apresentadas pela defendente anterior, pontuando que os termos de referência vinculados à SPCA não englobam o objeto contratualizado pelo Hospital Estadual Santa Casa, que presta serviços somente para pacientes admitidos na unidade hospitalar.

101. Desatacou que quando esteve responsável pela Coordenação de Contratualização e Serviços de Saúde, atuou sozinha por não ter equipe para a realização dos trabalhos de contratualização, bem como que deixou o cargo de Coordenadora de Contratualização de Serviços de Saúde, conforme Ato nº 4.846/2019, publicado em 18/11/2019 (Doc. 240245/2020, fls. 07).

102. Por fim, asseverou que não houve inércia injustificada para a realização



do procedimento licitatório, haja vista se tratar de processos distintos com objetos semelhantes.

103. O Sr. **Oberdan Ferreira Coutinho Lira**, por sua vez, informou sobre os recursos do Ministério da Saúde que financiam os serviços ambulatoriais e hospitais no âmbito dos municípios, conforme boletim de produção ambulatorial, autorização de internação hospitalar e FPO, acrescentando que as contratações de serviços ambulatoriais para pacientes internados são de competência direta da unidade hospitalar e, por isso, não estão vinculadas à SPCA.

104. No mais, reiterou os argumentos defensivos, anteriormente expostos.

105. O Sr. **Gilberto Gomes de Figueiredo** mencionou que o termo de referência discutido na presente representação, 3ª versão do TR -1ª retificação, tratava-se de contratação por meio de credenciamento para atender demandas da PPI, pactuada em CIB de abrangência estadual, conforme Memorando nº 3710/2020/GBSAAF/SES, frisando que tal processo difere do processo de aquisição dos serviços de imagem contratados para a tender o Hospital Estadual Santa Casa.

106. Nesse contexto, ressaltou 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, a qual teve o preço estimado regido pela tabela SUS referenciada no Sistema de Gerenciamento de Tabela de Procedimentos – SIGTAP.

107. Informou que tal processo resultou na assinatura do Contrato nº 09/2019, com a empresa Dicamp Diagnóstico por Imagem EIRELI. Contudo, salientou que a SES/MT não obteve êxito nas tentativas de contratação de serviços de diagnóstico por imagem com os preços regidos pela Tabela SUS e, considerando tratar-se de serviço imprescindível para o atendimento aos pacientes internados, inclusive em UTI na unidade hospitalar, a empresa Dicamp deu continuidade a prestação dos serviços junto ao Hospital Santa Casa, sem cobertura contratual, de acordo com a nova proposta



comercial apresentada, na qual enfatizou a impossibilidade de realização dos exames pelo valor da tabela SIGTAP.

108. Diante disso, salientou que não restou alternativa a Diretoria do Hospital a não ser orçar os valores dos exames com outras empresas, aliado ao fato da empresa Dicamp não atender os serviços de forma satisfatória, conforme notificações constantes do Anexo I (Doc. 247161/2020).

109. Ademais, aduziu que a empresa Dicamp deixou o hospital de forma repentina, dois dias após a notificação, o que fez com que a SES/MT realizasse cotações de preços para 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.

110. Por fim, salientou 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, bem como que a SES/MT está elaborando o Termo de Referência nº 136/2020 para regularização da contratação de todos os serviços de diagnóstico por imagens junto aos hospitais vinculados a ela.

111. Considerando que as defesas apresentadas foram semelhantes quanto ao mérito da irregularidade, a **Secex procedeu análise conjunta**. De início, esclareceu que após análise do Processo nº 126909/2019, referente à contratação regular em substituição ao Contrato nº 90/2019/SES/MT, constatou 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.

112. Além disso, pontuou que 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.

113. Segundo a Secex, 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).

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

115. Por fim, salientou 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, **concluindo pela manutenção do apontamento.**

116. Em **manifestação complementar**, a **Sra. Alessandra de Castro** reiterou os argumentos apresentados em sede de defesa, destacando que foi nomeada para o cargo em 01/11/2019 (fls. 7 do nº 163944/2022), ou seja, 202 dias após a expedição da primeira versão do termo de referência constante do Processo Administrativo nº 126909/2019.

117. Acrescentou que, conforme discriminado pelo TCE/MT, a solicitação de abertura do certame se deu em 11/03/2019, quando a responsável nem estava nomeada no âmbito da SPCA, bem como que a primeira retificação do termo de referência se deu em 30/04/2019 e seu encaminhamento em 23/05/2019, oportunidade em que a manifestante nem se quer fazia parte dos quadros da SES/MT.

118. Frisou que na sua gestão a situação teve um encaminhamento mais célere, sendo que, em 17/01/2020, dois meses após ser nomeada foi finalizada a 3ª versão do TR e a minuta do edital foi enviada para análise jurídica, que homologou com recomendações, dando aviso de abertura em 04/03/2020, conforme se verifica abaixo



(Doc. 163944/2022, fls. 30):

Figura 1: Cronologia da tramitação processual

Tabela 1: Cronologia da tramitação processual (Processo nº 126909/2019)

DATA	DOCUMENTO / EVENTO	REFERENCIA
11/3/2019	Solicitação para abertura de Chamamento Público	Apêndice L (fl. 02 do Processo Administrativo)
12/4/2019	Encaminhamento da 1ª versão do Termo de Referência	Apêndice L (fls. 05 a 43 do Processo Administrativo)
30/4/2019	Solicitação de alterações na 1ª versão do Termo de Referência	Apêndice L (fls. 45 e 46 do Processo Administrativo)
23/5/2019	Encaminhamento da 2ª versão do Termo de Referência	Apêndice L (fls. 49 e 76 do Processo Administrativo)
17/1/2020	Encaminhamento da 3ª versão do Termo de Referência (1ª Retificação)	Apêndice L (fls. 77 e 105 do Processo Administrativo)
31/1/2020	Encaminhamento de minuta do edital para parecer jurídico	Apêndice L (fls. 124 a 197 do Processo Administrativo)
6/2/2020	Homologação do parecer jurídico, com recomendações.	Apêndice L (fls. 198 a 218 do Processo Administrativo)
4/3/2020	Aviso de abertura de chamamento público	Apêndice L (fl. 304 do Processo Administrativo)

Fonte: elaborado pela Equipe Técnica, com base em documentos fornecidos pelo fiscalizado.

Fonte: Relatório Técnico Preliminar – pág. 10.

Fonte: fl. 4 do Documento Digital nº 163944/2022

Fonte: Imagem extraída do Documento Digital nº 163944/2022, fls. 30.

119. Diante dos fatos narrados pela Secex, defendeu que não há nexo de causalidade que pressuponha ato ilícito, dano ou culpa em sua conduta, na medida em que participou do deslinde do problema e não deu causa ao ocorrido.

120. Concluiu, reforçando que sua participação no processo se deu por 37 dias, desde a sua nomeação, em 01/11/2019, até o dia 17/01/2021, quando finalizou suas obrigações nos autos do Processo Administrativo nº 126909/2019. Ao final, pugnou pelo afastamento da irregularidade.

121. No **relatório técnico conclusivo**, a Secex refutou as justificativas apresentadas, consignando que a omissão da SPCA, responsável pela elaboração dos termos de referência vinculados à iniciação dos trabalhos no Hospital Estadual de Santa Casa restou caracterizada nos autos, inclusive no período em que a defendente estava exercendo o cargo, concluindo pela **manutenção do apontamento**.

122. O Sr. **Oberdan Ferreira Coutinho Lira**, em **manifestação complementar**, enfatizou que não foram consideradas as informações/defesas trazidas aos autos pelo corresponsáveis, vez que não somente o ora defendente, como também os apontados



conjuntamente com ele, informaram que o Termo de Referência nº 08/2019 em nada guarda relação com o Hospital Estadual Santa Casa.

123. Reiterou as alegações defensivas anteriormente apresentadas, acrescentando que diante da competência atribuída à Secretaria de Estado de Saúde pelo §1º do art. 3º, do Decreto n.º 102/2019, foi realizada a contratação, por meio de dispensa de licitação, dos serviços de exames de diagnóstico por imagem (Contrato nº 90/2019/SES/MT), a fim de resguardar os serviços fornecidos pela entidade à população por mais de 200 (duzentos) anos.

124. Além disso, ressaltou que, para além da reestruturação da entidade filantrópica, cuja declaração da situação de calamidade enfrentada ensejou a adoção de medidas emergenciais pelo ente estadual, tão logo o Contrato n.º 90/2019/SES/MT teve sua vigência encerrada (dezembro de 2019), sobreveio à pasta estadual a necessidade de administrar, em âmbito regional, as necessidades impostas à saúde pública pela pandemia da covid-19.

125. Aduziu que, à época da declaração de situação emergencial dos Hospitais Estaduais e da Santa Casa de Cuiabá-MT, foi instituído grupo de trabalho interinstitucional (Força Tarefa), que visava reunir esforços para aquisições, licitações e contratações de bens e serviços essenciais para a continuidade da assistência à saúde prestada pelos Hospitais Regionais do Estado de Mato Grosso, entre os quais passou a ser integrante a Sociedade Beneficente Santa Casa de Misericórdia de Cuiabá pelo Estado de Mato Grosso.

126. Nesse contexto, informou que a Portaria Conjunta n.º 11/2019/SEPLAG/SES/SECITECI/MT, publicada no Diário Oficial do Estado em 14 de junho de 2019, referenciou nominalmente os servidores responsáveis pelas licitações e contratações de bens e serviços essenciais para o bom funcionamento dos Hospitais Regionais do Estado de Mato Grosso, prevendo em seu art. 2º que aos partícipes caberia a elaboração dos termos de referência, escolhendo a modalidade a ser adotada, em conformidade com os critérios previstos na Lei nº 8.666/93, formando o processo administrativo licitatório, assim como a elaboração dos editais, a condução da licitação



e a declaração da licitante vencedora.

127. Diante disso, entendeu que a conduta imputada ao defendente carece denexo de causalidade, vez que este não figurava no rol de servidores responsáveis pela elaboração dos termos de referência, editais e condução de licitações dos Hospitais Estaduais, entre os quais passou a ser enquadrada a Sociedade Beneficente Santa Casa de Misericórdia de Cuiabá, mediante o Decreto Estadual n.º 102/2019 (de 02 de maio de 2019) e o Decreto Estadual n.º 132 (de 04 de junho de 2019). Ao final, pugnou pelo afastamento da irregularidade.

128. Em **análise conclusiva**, a **Secex** repisou o posicionamento de que tanto as Sras. Jaqueline da Silva Gusmão e Alessandra de Castro, Coordenadoras de Contratualização e Serviços de Saúde, quanto o Sr. Oberdan Ferreira Coutinho Lira, Superintendente de Programação, Controle e Avaliação, exerciam no período mencionado na irregularidade atribuições que lhe davam autoridade para realizar as adequações necessárias à elaboração da 1ª Retificação do Termo de Referência nº 008/2019.

129. Sendo assim, concluiu pela **manutenção do apontamento**.

130. O Sr. **Gilberto Gomes de Figueiredo**, em **manifestação complementar**, reiterou os argumentos anteriormente expendidos, discordando da alegada inércia injustificada por parte da SESMT, bem como da Superintendência de Programação, Controle e Avaliação quanto à elaboração do Termo de Referência (TR), tendo em vista que, conforme as defesas apresentadas, o TR foi realizado, contudo, não para atender o serviço de imagem do Hospital Estadual Santa Casa, mas sim para atender os serviços de imagem oriundos da pactuação vinculado à PPI, conforme Resolução CIB 084/20099.

131. Além disso, pontou que agiu dentro os ditames da lei, sendo que a situação emergencial era clara, uma vez que, por meio do Decreto nº 102/2019, a SES/MT assumiu o Hospital Estadual Santa Casa.

132. Em **análise conclusiva**, a **Secex** não acolheu as justificativas apresentadas, justificando que a conduta do responsável em questão se deve ao fato



de ser dirigente da Secretaria de Estado de Saúde, portanto, gestor responsável pela subscrição dos termos de ajuste de contas que teve por consequência a realização das despesas com serviços de natureza contínua mediante pagamentos indenizatórios (sem cobertura contratual), concluindo pela manutenção do apontamento.

133. **Passa-se à manifestação ministerial.**

134. Inicialmente, essencial salientar que a situação descrita no presente achado abarca duas situações distintas, a saber:

135. **Primeira**, consoante esclarecido nas defesas, bem como nas manifestações complementares apresentadas pelos responsabilizados, o **Decreto nº 44/2020 dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Saúde – SES**, do qual faz parte a **Superintendência de Programação, Controle e Avaliação**.

136. Como visto, a SPCA/SES-MT, por meio de suas Coordenadorias e Gerencias elaboram os termos de referência para contratualização de serviços junto aos hospitais de natureza privada filantrópica sem fins lucrativos e serviços ambulatoriais de alta complexidade, demanda essa existente para atendimento de procedimentos médicos oriundos da Programação Pactuada Integrada – PPI, significando atender serviços pactuados em resolução CIB/MT de abrangência estadual.

137. Nesse ponto, impende destacar que **1ª Retificação do Termo de Referência nº 008/2019, 3ª versão** (Doc. 218488/2020, fls. 361/389) destinava-se a atender demanda do Programação Pactuada e Integrada da Assistência em Saúde em âmbito estadual, tal informação também constou do Memorando 273/2019/SPA/SES (Doc. 218488/2020, fls. 332/333), consoante citado pelas defesas.

138. **Segunda**, a **assunção da gestão do Hospital Estadual Santa Casa pela SES/MT, nos termos do Decreto nº 102/2019**, o que ocasionou a necessidade de contratação de pessoal e de serviços de modo emergencial, como a Dispensa nº 54/2019 referente ao serviço de diagnóstico por imagem.

139. Em que pese o posicionamento da equipe de auditoria no sentido de que,



mesmo que termo de referência discutido na presente representação não esteja relacionado aos serviços de imagem do Hospital Estadual Santa Casa, a irregularidade deve ser mantida diante da inércia injustificada para a não realização de procedimento licitatório que desencadeou a realização de despesas com serviços contínuos sem amparo contratual.

140. Como se observa, por meio da Portaria Conjunta nº 11/2019/SEPLAG/SES/SECITEC/MT, posteriormente alterada pela Portaria nº 41, foi instituído grupo de trabalho interinstitucional responsável aquisições, licitações e contratações de bens e serviços essenciais para a continuidade da assistência à saúde prestada pelos Hospitais Regionais do Estado de Mato Grosso, dada a situação emergencial dos Hospitais Estaduais e da Santa Casa de Cuiabá-MT

141. A despeito disso, a Secex entendeu que se os servidores designados para atuar na força tarefa, não o fizeram na condução do termo de referência e do processo licitatório do caso em tela, as atividades realizadas pelo referido grupo não serviriam de justificativa para a realização das despesas indenizatórias ora analisadas, devendo a responsabilidade recair sobre os responsabilizados.

142. **Dito isso, este órgão ministerial entende que deve haver razoabilidade na imputação de responsabilidade aos envolvidos nos atos aqui descritos.** A partir do exame dos autos, não se pode concluir que os Srs. Oberdan Ferreira Coutinho Lira, Alessandra de Castro e Jaqueline da Silva Gusmão foram os responsáveis pela inércia injustificada que resultou na continuidade da prestação dos serviços sem cobertura contratual, haja vista que não detinham responsabilidade para elaboração do Termo de Referência do Hospital Estadual Santa Casa.

143. Nesse ponto, essencial destacar também que o procedimento licitatório em questão passou por diversos setores, cada um com atividades específicas para sua conclusão, não se mostrando razoável responsabilizar o Sr. Gilberto Gomes de Figueiredo pela autorização para a realização das despesas com serviços de natureza contínua sem amparo contratual. Isso porque, como amplamente demonstrado, deve ser considerada a situação na qual a execução do contrato ocorreu.



144. Deste modo, em desacordo com a equipe de auditoria, **este MPC manifesta-se pelo afastamento da irregularidade JB99.**

145. Diante do exposto, **é cabível o julgamento regular da presente Tomada de Contas Ordinária**, com fulcro no art. 163, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021, em razão da não configuração de dano ao erário.

3. DA MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL

3.1. Da análise Global

146. A presente Tomada de Contas Ordinária originou-se da conversão de Representação de Natureza Interna, proposta pela antiga Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente, em face da Secretaria de Estado de Saúde/MT, com objetivo de apurar possíveis irregularidades referentes à execução de despesas com exames de diagnóstico por imagem no Hospital Estadual Santa Casa, entre os meses de janeiro a abril de 2020, sem cobertura contratual, com valores superiores aos previstos no último contrato vigente para o mesmo objeto.

147. No relatório preliminar da RNI, a equipe de auditoria apontou um suposto dano ao erário no total de R\$ 176.309,62, equivalente a 225,59%, quando comparados com os preços vigentes no contrato anterior, o que caracterizou a irregularidade JB02. Diante disso, este órgão ministerial, requereu a conversão do processo em Tomada de Contas, nos termos do art. 149-A do RI/TCE-MT, no que foi acolhido.

148. Após devida instrução processual da TCO, garantidos o contraditório e ampla defesa, a **Secex** entendeu pelo **afastamento das irregularidades JB12 e GB99 e manutenção das irregularidades JB02 e JB099**. Além disso, manifestou-se **pela imputação de ressarcimento de valores aos cofres públicos**, decorrente da realização de serviços com preços superfaturados pelas empresas Dicamp Diagnóstico por imagem Eireli e Serviços Médicos Associados de Sinop Ltda, **irregularidade JB02**, e **pela aplicação de multa aos responsáveis pela irregularidade JB99**.



149. Este **órgão ministerial** alinhou-se parcialmente ao entendimento da Secex e concluiu pelo **afastamento das irregularidades JB12, GB99, JB02 e JB99**, e, conseqüentemente, **da condenação de ressarcimento de valores aos cofres públicos**.

150. Assim, este **Ministério Público de Contas** manifestou-se pelo **juízo regular da Tomada de Contas Ordinária**, com fulcro no art. 163, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021), haja vista a inexistência dano ao erário.

3.2. CONCLUSÃO

151. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) pelo **reconhecimento da revelia** em desfavor da Sra. Jaqueline da Silva Gusmão e a da empresa Nazzari Clínica de Ultrassonografia Eirelli proferida pelo Relator, nos termos do art. 105, do RI/TCE-MT e art. 6º, parágrafo único, da LC nº 269/2007;

b) pelo **juízo REGULAR da presente Tomada de Contas Ordinária**, com fundamento no art. 163, do RI/TCE-MT (Resolução Normativa nº 16/2021), haja vista a inexistência de dano ao erário;

c) pelo **afastamento das irregularidades JB12, GB99, JB02 e JB99**.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, em Cuiabá, 18 de abril de 2023.

(assinatura digital)¹

GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

(em substituição ao Procurador de Contas Gustavo Coelho Deschamps – Ato PGC nº 001/2023)

¹Documento 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.