



RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

PROCESSO N.º:	23922/2015
PRINCIPAL:	CONSORCIO INTERMUNICIPAL DE SAUDE DA REGIAO DO MEDIO NORTE MATOGROSSENSE
CNPJ:	02.451.265/0001-31
ASSUNTO:	CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL
Ordenador de Despesas:	JULIO CESAR FLORINDO
RELATOR:	ISAIAS LOPES DA CUNHA
MUNICÍPIO DO FISCALIZADO:	TANGARA DA SERRA
NÚMERO OS:	7854/2016
EQUIPE TÉCNICA:	ALVINA CANDIDA PROENCA DA CRUZ TAQUES, MARIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA

2. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário,

Tratam os autos, de análise das contas anuais de gestão do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Norte Mato-grossense - CISMNORTE. Elaborado o relatório preliminar, foram constatadas quatro irregularidades, sendo os responsáveis citados para manifestação.

Feitas as devidas apresentações das respectivas defesas com juntada dos documentos que julgaram necessários, passe-se a análise das razões apresentadas pelos Defendentes:

3. ANÁLISE DA DEFESA

JULIO CESAR FLORINDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

1) BB99 GESTÃO PATRIMONIAL_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.

1.1) *Quando da realização de parcelamentos de débitos pelos entes consorciados, os gestores não elaboraram os termos de confissão e parcelamento para efetivação do acordo.* - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA



Manifestação da defesa:

Os Defendentes Alegam discordar da equipe técnica, pois foi realizada reunião com os gestores que se encontravam inadimplentes e estes reconheceram a dívida através da ata de 04 de dezembro de 2015. Que todos os gestores foram notificados sobre as dívidas que, com exceção do município de Tangará da Serra que alega não possuir débitos com o consórcio, todos os demais municípios enviaram propostas de parcelamento.

Alegam também que apesar das dificuldades do consórcio em negociar com os prefeitos e levando ainda em conta a crise financeira pela qual passam os municípios, alguns já estão pagando os parcelamentos e que providências para finalização e assinatura dos termos de parcelamentos estão sendo adotadas.

Por último requer nova oportunidade de juntada de novos documentos, inclusive os termos de parcelamento requerendo ainda a exclusão desse apontamento e, por medida de justiça, a não aplicação de multas.

Análise da defesa:

Quando da inspeção realizada na sede do Consórcio Intermunicipal de Saúde do Médio Norte Mato-grossense - CISMNORTE, foi constatada a existência da ata alegada pela Defesa. Ocorre que essa ata trata de forma superficial a questão dos parcelamentos de débito das prefeituras com o consórcio.

O município de Barra do Bugres por exemplo, cujo prefeito era o próprio presidente do consórcio, consta na ata apenas que se propôs a pagar a dívida em dez parcelas, sem mencionar no entanto o valor da dívida. Outro município, o de Arenópolis, se propôs a pagar a dívida em cem parcelas, ou seja, em mais de oito anos.

Como não foram elaborados os termos de confissão e parcelamento débito nem contratos de parcelamento, dificilmente o consórcio conseguirá receber esses valores, principalmente quando mudarem as gestões das prefeituras.

Uma ata de reunião, principalmente essa do consórcio que foi mal redigida, por omitir o valor da dívida da prefeitura de Barra do Bugres, certamente não se constituirá em título executivo de dívida, em uma possível ação judicial.

Nesse sentido a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em relato do Ministro Dias Toffoli, se manifestou ao julgar o Recurso Extraordinário 626.709 – MS:

Pode até ser que a apelante tenha algum crédito, mas para recebê-lo, deverá ingressar com ação de conhecimento e, se restar vencedora, o respectivo crédito será incluído no orçamento via precatório, atendendo-se aos mandamentos constitucionais e legais. **O que não se pode admitir é que uma confissão de dívida firmada sem as formalidades legais seja reconhecida como título executivo, notadamente quando a ausência dessas formalidades afetar a certeza da dívida.** Grifamos

RE 626.709 A GR / MS

O que se questionou neste apontamento foi justamente essa ausência das formalidades legais, para garantir e exigibilidade dos créditos do consórcio em relação as prefeituras inadimplentes. As prefeituras se propuseram a fazer o parcelamento, devido a determinação deste Tribunal de Contas para que o fizessem e o CISMNORTE perdeu uma grande oportunidade de estabelecer uma garantia maior para que os créditos fossem recebidos. Assim fica evidente a existência dessa irregularidade que não foi sanada pela apresentação da defesa.



Situação da análise: MANTIDO

2) HB05 CONTRATOS_GRAVE_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente)

2.1) *Nos contratos 02, 04, 05, 39 e 40, todos de 2015, não estão contemplados o valores totais contratados.* -
Tópico - 3. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

Alegam os Defendentes que discordam do apontamento, pois os contratos mencionados são de prestação de serviços médicos, realizados sob o regime de empreitada, ou seja, os médicos recebem de acordo com sua produção conforme determina a cláusula segunda do contrato.

Que o Anexo VI citado pela equipe, demonstra os valores unitários dos serviços a serem executados pelos prestadores. Porém os atendimentos são executados de acordo com a disponibilidade do profissional e com a demanda do município consorciado e que esses atendimentos variam muito de um mês para outro o que torna impossível de determinar o valor do contrato.

Alegam também que no Chamamento Público os valores unitários dos serviços a serem executados já estão preestabelecidos no edital e que os interessados que foram credenciados para prestação dos serviços receberão por atendimento realizado. Que nessa modalidade não existe quantidade determinada de atendimento, não tendo vencedor no processo, pois todos que apresentarem os documentos e preencherem os requisitos poderão prestar os serviços conforme as demandas.

Informam ainda que o sistema Aplic do TCE-MT, não aceita receber as tabelas de contratos sem valor, por isso inserem um valor estimado, para que o sistema aceite a transmissão. Assim, consideram se tratar de falha formal e pedem a desconsideração desta irregularidade.

Análise da defesa:

A questão deste apontamento se refere a celebração de contratos pelo consórcio, sem a indicação do valor total contratado. Consta nos contratos, na cláusula do valor, apenas a indicação de que “pela execução do objeto ora contratado, o contratante pagará a contratada o valor conforme tabela Anexo VI do chamamento público Nº 03/2014.”

Na defesa foi alegado que os médicos recebem de acordo com os atendimentos realizados, ou seja, conforme produção e que na modalidade de chamamento público não existe quantidade determinada de atendimento.

Sobre essa alegação, a própria lei 13.019 de 31 de julho de 2014, estabelece o seguinte:

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto

...

VI - o valor previsto para a realização do objeto; Grifamos



Ainda que os médicos contratados não pertençam a organizações da sociedade civil, o procedimento adotado pelo consórcio foi o chamamento público e deve, portanto obedecer no que couber, os ditames dessa lei.

Outro fator importante é que nos contratos celebrados consta na cláusula oitava, que trata das sanções, que em caso de descumprimento dos serviços contratados, será aplicada à contratada multa moratória de valor equivalente a 10% (dez por cento) sobre o valor total em atraso, limitada a 2% (dois por cento) sobre o valor total do contrato, sendo garantida a defesa prévia. Essa cláusula contratual é letra morta, pois não há como ser aplicada se o contrato não possui valor total contratado.

O estabelecimento do valor do contrato, não significa que a entidade esteja obrigada a executar todo o valor, mas é condição indispensável para planejamento das despesas e do controle da sua execução. Nesse sentido não assiste razão à Defesa, pois a não estipulação do valor contratado, fere os mandamentos legais já mencionados, além de dificultar o acompanhamento do planejamento e da execução das despesas. Por essa razão fica mantida esta irregularidade.

Situação da análise: MANTIDO

3) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

3.1) Divergências entre os valores das receitas e das despesas informadas pelo sistema Aplic e os constatadas nos Balanços da instituição. - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA

Manifestação da defesa:

Foi alegado pelos Defendentes que as divergências realmente existiram e foram detectadas pela equipe do consórcio, que ocorreram quando do envio da carga de dezembro de 2015. O valor de R\$ 450,00 foi referente a dois empenhos que foram anulados, mas o sistema utilizado pelo consórcio gerou as anulações com erro. O valor de R\$ 8.314,78 se refere a cheques que ficaram pendentes até 31/12/2015, não se tratando de receitas mas que o sistema contabilizou como se fossem.

Informam que foi pedido a reabertura do Aplic e autorizado pelo gabinete do Relator e que estão se empenhando para que os reenvios ocorrem o mais rápido possível para que a divergências sejam sanadas.

Análise da defesa:

Em que pesem as alegações dos Defendentes sobre a ocorrência de erros no sistema quando da contabilização dos lançamentos. É fato que as divergências existiram conforme admitido e apesar de não se constituir em fato grave, daí sua classificação como moderada, não houve saneamento pela Defesa mas somente apresentação de justificativa. Por essa razão fica mantido este apontamento.

Situação da análise: MANTIDO

JULIO CESAR FLORINDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015



ANTONIO ROBERTO TORRES - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

L. D. MARIANO PRESTACAO DE SERVICOS MEDICOS - ME - CONTRATADO / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

4) 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).

4.1) *Pagamento indevido de R\$ 63.291,00 por serviços médicos de pediatria, valor este pago a maior que estabelecido em contrato.* - Tópico - 3. **ANÁLISE DA DEFESA**

Manifestação da defesa:

Defesa apresentada pela empresa L. D. Mariano

Segundo a Defendente, os pagamentos foram realizados com base nos relatórios que demonstram a prestação dos serviços e nas autorizações de pagamentos emitidas pela Prefeitura Municipal de Sapezal, entidade integrante do Consórcio. Que tanto os relatórios, quanto as autorizações descrevem que os serviços foram prestados em regime de plantão, para atender as demandas reprimidas em lista de espera.

Que os atendimentos sempre foram realizados inclusive nos sábados e nos domingos e sempre realizados até tarde da noite, sem intervalos nem para as refeições. Para embasar esse argumento cita como exemplo sete relatórios onde constam os horários dos atendimentos com uma parte ocorrendo no período noturno.

Reafirma que os valores recebidos decorrem de relatórios enviados pelo município de Sapezal, beneficiário dos serviços, que comunicou ao consórcio os valores a serem pagos, em razão dos serviços prestados.

Afirma ainda que o objeto constante no contrato firmado entre o Defendente e o Consórcio, destoa dos serviços efetivamente prestados, visto que estes eram realizados em regime de plantão, atividade que por si só é remunerada de forma diferenciada. Assim o município deveria ter realizado ajuste junto ao consórcio para que os serviços prestado estivessem em conformidade com o contrato, pois a Defendente não tem qualquer ingerência nesse ato administrativo.

Alega ter prestado os serviços de atendimento na área de pediatria, em regime de plantão e foi remunerada de acordo com os valores informados pelo município ao consórcio, não havendo qualquer ato de ilegalidade ou malversação de recurso público, quiça superfaturamento.

Afirma que ocorreu uma falha administrativa que não pode ser atribuída à Defendente, visto que, esta prestou os serviços de acordo com o requerido pelo município a assim foi remunerada. Que não houve prejuízo ao erário pois os relatórios indicando os nomes de cada paciente demonstram a prestação dos serviços e que foram feito em regime de plantão sendo justo que a empresa receba a paga correspondente.

Em suma, alega que restou demonstrado que os serviços foram realizados em regime de plantão e quem indicou os valores a serem pagos foi o município e não a Defendente e que há dissonância entre o objeto contratado e os serviços prestados, mas que isso não representou prejuízo ao erário pois os valores pagos correspondem ao tipo de serviço realizado, razão pela qual a Defendente postula acolhimento da defesa em todos os seus termos, com o reconhecimento da legalidade dos pagamentos realizados e com descaracterização de superfaturamento.

A Defendente apresentou cópia do contrato 027/CISMNORTE/2015 e das planilhas com os nomes dos pacientes atendidos, bem como das autorizações de pagamentos emitidos pela prefeitura municipal de sapezal. Todos esses



documentos já constam no Apêndice B do relatório preliminar de auditoria.

Defesa apresentada pelos senhores Júlio César Florindo, Presidente do Consórcio e Antônio Roberto Torres, secretário executivo.

Os defendentes alegam inicialmente que discordam do apontamento pedem o sobrestamento do mesmo e afirma existir neste Tribunal, um processo de defesa da empresa L. D. Mariano Prestação de Serviços Médicos Ltda., cujo teor comungam e integram às suas defesas.

Alegam ainda que caso não seja deferido o sobrestamento, seu esclarecimento é de que não houve superfaturamento no valor de R\$ 63.291,00, tendo em vista que o prestador de serviços atendeu em regime de plantão no município de Sapezal e que todos os serviços executados estão documentados e que os pagamentos estão devidamente autorizados pelo secretário de saúde de Sapezal.

Ressaltam que ocorreu um erro formal na confecção do contrato de prestação de serviços, o que por si só, não pode ocasionar superfaturamento, uma vez que os serviços executados foram devidamente autorizados pelo município de Sapezal. Assim deve este Tribunal pautar pelo princípio da razoabilidade adotando medida adequada ao caso julgado.

Por último após transcreverem trecho de ensinamentos de doutrinadores sobre o princípio da razoabilidade, concluem dizendo que não houve pagamento indevido e tampouco desvio do erário, por isso em nome do citado princípio, requer a exclusão do apontamento sem penalidade de multa ou determinação de ressarcimento.

Análise da defesa:

O sobrestamento requerido pela defesa do Presidente e do Diretor executivo do consórcio, apesar de não estar claro o motivo, presume-se que seja para aguardar a análise da defesa da empresa.

Primeiramente não há previsão regimental para o sobrestamento de uma única irregularidade dentro de um processo de contas anuais. Depois, a defesa da empresa está sendo analisada em conjunto com a dos Defendentes que propuseram o sobrestamento.

Dois pontos das alegações apresentadas tanto pela Defesa da empresa L. D. Mariano, quanto pela do Presidente e do Diretor Executivo do consórcio são, de que os serviços foram prestados em regime de plantão e de que o contrato está em desconformidade com a natureza dos serviços realizados.

No contrato 027/CISMNORTE/2015, não consta nenhuma referência que possa caracterizar a prestação do serviço em forma de plantão. Não consta ainda nenhuma informação de que caso fosse, o valor seria diferenciado. A análise foi feita com base no que consta no contrato estabelecendo o valor da consulta na especialidade pediatria, no valor de R\$ 49,00 (quarenta e nove reais).

É importante ressaltar que a mesmo chamamento público nº 03/2014 que deu origem a esse contrato, originou vários outros, uma vez que foram contratados médicos para diversas especialidades conforme consta no Anexo V desse chamamento público. Dessas diversas outras especialidades contratadas, todos os pagamentos foram com base no valor constante nesse anexo e no contrato, sendo somente o da empresa L. D. Mariano que houve o pagamento com valor maior que o do contrato.

Para ilustrar essa afirmativa, nas folhas de 171 a 186 do relatório preliminar de auditoria, consta o processo de pagamento da empresa Serviço de Neurologia e Neurocirurgia Cuiabá Ltda., que conforme relatório de detalhado, prestou 543 atendimentos de neurologia. Cada atendimento nessa especialidade conforme o mesmo anexo V do



chamamento público, custaria R\$ 78,00. Assim o total pago foi de R\$ 42.354,00, ou seja, exatamente o valor contratado.

Insere-se aqui a observação de que no relatório preliminar o valor da consulta de neurologia consta como sendo de R\$ 58,00. Fica essa informação corrigida para R\$ 78,00, conforme anexo V do chamamento público nº 03/2014.

Outra alegação da Defesa é de que o contrato não reflete a realidade dos serviços executados pela empresa L. D. Mariano, ou seja o contrato estaria incorreto.

Essa alegação não merece guarida deste Tribunal, pois não se pode admitir que uma entidade pública celebre um contrato e o execute por valores maiores que o contratado, depois alegue que o contrato estava incorreto. Isso seria o fim do princípio da segurança jurídica.

Por mais que nos documentos apresentados pela empresa, conste que parte do atendimento ocorreu no período noturno, isso não significa que tenha sido para atender interesse do município. Os atendimentos conforme relatórios, sempre começavam no período vespertino e as vezes se estendiam em parte da noite, mas nunca começavam no período matutino. Há que se considerar que a empresa L. D. Mariano não está localizada no município de Sapezal onde os atendimentos eram realizados, mas sim no município de Comodoro.

Mas o fato em discussão é que o Consórcio contratou a empresa para prestar atendimentos médicos de pediatria pelo valor de R\$ 49,00 cada consulta e a empresa faturou cada uma pelo valor de R\$ 100,00, sendo efetivamente pago pelo consórcio. As alegações apresentadas tanto pela Defesa da empresa L. D. Mariano, quanto pela do Presidente do consórcio Sr. Júlio César Florindo e do Diretor Executivo Sr. Antônio Roberto Torres, não conseguiram desconstituir o fato de que tal pagamento ocasionou prejuízo ao consórcio no valor de R\$ 63.291,00, devendo ser restituído aso cofres da entidade.

Situação da análise: MANTIDO

4. PROPOSTA DE RECOMENDAÇÕES / DETERMINAÇÕES

5. CONCLUSÃO

Após análise das razões apresentadas pelos respectivos Defendentes e dos documentos juntados, todas as quatro irregularidades foram mantidas, nos moldes que foram apresentadas no Relatório Preliminar de Auditoria.

5.1. RESULTADO DA ANÁLISE

JULIO CESAR FLORINDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

1) BB99 GESTÃO PATRIMONIAL_GRAVE_99. Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa nº 17/2010 – TCE-MT.



1.1) *Quando da realização de parcelamentos de débitos pelos entes consorciados, os gestores não elaboraram os termos de confissão e parcelamento para efetivação do acordo.* - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA

2) HB05 CONTRATOS_GRAVE_05. Ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos (Lei 8.666/1993; legislação específica do ente)

2.1) *Nos contratos 02, 04, 05, 39 e 40, todos de 2015, não estão contemplados o valores totais contratados.* - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA

3) MC03 PRESTAÇÃO DE CONTAS_MODERADA_03. Divergência entre as informações enviadas por meio físico e/ou eletrônico e as constatadas pela equipe técnica (art. 175 da Resolução 14/2007- Regimento Interno do TCE-MT).

3.1) *Divergências entre os valores das receitas e das despesas informadas pelo sistema Aplic e os constatadas nos Balanços da instituição.* - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA

JULIO CESAR FLORINDO - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

ANTONIO ROBERTO TORRES - RESPONSÁVEL / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

L. D. MARIANO PRESTACAO DE SERVICOS MEDICOS - ME - CONTRATADO / Período: 01/01/2015 a 31/12/2015

4) 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).

4.1) *Pagamento indevido de R\$ 63.291,00 por serviços médicos de pediatria, valor este pago a maior que estabelecido em contrato.* - Tópico - 3. ANÁLISE DA DEFESA

5.2. NOVAS CITAÇÕES

Em Cuiabá-MT, 9 de Junho de 2016.

ALVINA CANDIDA PROENCA DA CRUZ TAQUES
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO

MARIO NEY MARTINS DE OLIVEIRA
AUDITOR PÚBLICO EXTERNO
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA