



**EXCELENTÍSSIMA CONSELHEIRA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**PROCESSO Nº** : 32.967-3/2017 (AUTOS DIGITAIS)  
**ASSUNTO** : AUDITORIA DE CONFORMIDADE NA JUDICIALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE EM MATO GROSSO  
**UNIDADE** : SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO  
**RESPONSÁVEL** : HOSPITAL SANTO ANTÔNIO – FUNDAÇÃO DE SAÚDE COMUNITÁRIA DE SINOP/MT  
**INTERESSADOS** : SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO  
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO  
**RELATOR** : CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

**DILIGÊNCIA Nº 10/2019**

1. O **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo, representado pelo Procurador-geral de Contas que ao final subscreve, no exercício de suas atribuições institucionais, vem à digna presença de Vossa Excelência, nos termos do art. 100 do Regimento Interno dessa Egrégia Corte de Contas (Resolução Normativa nº 14/2007) **converter a emissão de parecer em PEDIDO DE DILIGÊNCIA**, nos termos a seguir expostos:

**1. DOS FATOS**

2. Trata-se de Auditoria Especial de Conformidade, instaurada pela





Portaria TCE/MT nº 29/2017 e Ordem de Serviço nº 010580/2018, referente aos procedimentos cirúrgicos realizados no **Hospital Santo Antônio**, para atendimento de demandas judiciais, sob a responsabilidade da Secretaria de Estado de Saúde, nos exercícios de 2014 a 2016.

3. No relatório<sup>1</sup>, objeto dos presentes autos, foram avaliados dois processos judiciais vinculados a procedimentos cirúrgicos realizados no **Hospital Santo Antônio**.

4. Como principal achado de auditoria constatou-se que devido a não definição de preços de referência de mercado para realização de procedimentos e serviços de saúde na via judicial e a falhas de controle na avaliação das contas hospitalares imputadas judicialmente à SES/MT, ocorreu o pagamento de despesas em valores superiores aos de mercado, o que levou ao **superfaturamento de R\$ 497.136,12 nas contas hospitalares dos dois processos judiciais avaliados** nesta unidade de saúde. Ou seja, houve, em média, um superfaturamento de 51,71% nessas contas. Em consequência, o orçamento da SES/MT foi impactado negativamente, reduzindo a oferta de ações e serviços de saúde destinados à coletividade.

5. Entretanto, as conclusões da equipe de auditoria apontaram como responsáveis para restituição ao erário **exclusivamente os particulares envolvidos na prestação de serviços médicos, não havendo qualquer identificação ou imputação de débito aos agentes públicos que atuaram nas contratações, conforme Relatório Técnico de Defesa e Relatório Técnico Complementar, sendo que aos órgãos públicos (e não agentes) foram sugeridas apenas recomendações e determinações.**

6. Vieram os autos para análise do Ministério Público de Contas.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

---

<sup>1</sup> Documento digital 225141/2018





7. O relatório consolidado da auditoria<sup>2</sup> consigna que do total avaliado de R\$ 17.070.950,03 cobrado pela prestação de serviços aos pacientes dos tratamentos solicitados na via judicial, houve um superfaturamento de R\$ 8.777.602,64. Cumpre notar que tais valores foram apurados a partir de auditoria em 28 processos judiciais, envolvendo um total de 08 prestadores de serviços (hospital/instituição).

Nº Protocolo TCE/MT	Hospital / Instituição	Modalidade de serviços de saúde	Nº de processos/prontuários
1) 57.576/2017	Hospital Pequeno Príncipe	Judicialização referente a TFD	3
2) 345.326/2017	Hospital Femina	Judicialização de cirurgias	13
3) 315.915/2017	Hospital São Mateus	Judicialização de cirurgias	6
4) 329.525/2017	Hospital Santa Rosa	Judicialização de cirurgias	1
5) 329.665/2017	Hospital Sotrauma	Judicialização de cirurgias	1
6) 329.673/2017	Hospital Santo Antônio	Judicialização de cirurgias	2
7) 329.690/2017	Carmed Home Care	Judicialização referente a Home Care	1
8) 345.059/2017	Help Home Care	Judicialização referente a Home Care	1
Total			28

Fonte: Equipe de auditoria.

8. Deflui-se, portanto, que a malfadada prática, acaso confirmada, não se circunscreve a um particular isolado, donde se conclui que se institucionalizou – também - porque houve omissão e falha na atuação do Estado.

9. É certo que o gestor público deve pautar-se pelos princípios da economicidade e eficiência no gasto público, notadamente em casos de demandas de saúde, que envolve uma área sensível das políticas públicas, onde o dinheiro gasto de forma irregular ou negligente pode desestruturar todo o sistema.

10. Conforme disposto no artigo 71, II, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 – resta clara a competência do Tribunal de Contas para apurar a responsabilidade de qualquer pessoa jurídica ou física, privada ou pública, que ocasione lesão ao erário, podendo se dizer que se trata de verdadeiro **poder-dever das Cortes de Contas apurar a referida responsabilidade.**

11. Sendo assim, o Ministério Público de Contas entende necessárias

<sup>2</sup> Documento digital 225367/2018





diligências para que sejam identificados nos autos judiciais auditados os agentes públicos que aprovaram os orçamentos apresentados pelos particulares, assim como os respectivos ordenadores de despesas, e posteriormente sejam citados para responder aos autos ou ao menos notificados para prestar esclarecimentos sobre as circunstâncias das contratações por valores supostamente acima do valor de mercado.

12. Tal medida revela-se de extrema importância até mesmo para conseguir medir a extensão de culpabilidade das empresas privadas na composição do preço, verificando até que ponto elas foram responsáveis pelos supostos danos apurados e a sua responsabilidade nestas transações.

13. Se, de um lado, admite-se que há a atuação comissiva do particular, locupletando-se ilicitamente a partir do proveito de uma situação de urgência, de outro, necessariamente concorre a conduta omissiva do(s) agente(s) público(s). Num primeiro momento, quando permite que a judicialização de demandas da saúde ocorra, por negligência na prestação desse serviço público. E, num segundo momento - o que constitui objeto da presente auditoria -, por ausência de mecanismos de controle (negligência e imperícia), admite, gerencia e operacionaliza o pagamento de valores nessas situações muito além dos preços praticados no mercado.

14. As diligências são cruciais notadamente pelo que afirmou a Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso em sua manifestação<sup>3</sup> destacando “que o preço de referência adotado para pagamento de procedimentos e serviços de saúde demandados judicialmente **foi três vezes o valor da Tabela do SUS**, conforme Portaria GBSES n. 176/2017”, ressaltando que aplicação dos valores de tal ato administrativo é, por vezes, impossibilitada, considerando que os valores dos procedimentos são estabelecidos em sede de liminar nos autos em trâmite perante o Poder Judiciário.

15. **Ao avaliar a manifestação da Secretaria de Saúde<sup>4</sup>, a equipe técnica considerou que “os valores dos serviços médicos, pagos mediante liminar, foram estabelecidos por meio dos orçamentos fornecidos por hospitais”. Além disso, o fato de**

<sup>3</sup> Documento externo n. 23863/2018

<sup>4</sup> Parágrafos 452 e 453 do doc. digital 225245/2018





**a Secretaria de Saúde nem ao menos contestar os valores dos procedimentos é incompatível com a pretensão de, a princípio, imputar a responsabilidade apenas aos particulares.**

16. Não se olvida que em situações de urgência, tais como o que ocorre com as liminares judiciais para a prestação dos serviços de saúde, o dispêndio de valores será sim de maior monta, se comparados com os valores obtidos em contratações que observaram a regra constitucional de licitar (vez que possui, dentre os objetivos, a busca da proposta mais vantajosa). Também possivelmente tais valores podem ser superiores aos praticados pelas tabelas de convênios particulares de planos de saúde, dada a relação contratual pré-estabelecida que confere vantagens financeiras aos anuentes.

17. Todavia, ainda assim, há que se estabelecer parâmetros de razoabilidade para o pagamento por serviços de saúde a serem custeados pela máquina pública nas situações jurisdicionalizadas, sob pena de admitir-se, sob os auspícios da Justiça, o enriquecimento sem causa<sup>5</sup> de terceiros.

18. Nesse aspecto, a Lei de Improbidade Administrativa prevê no artigo 10, inciso XII, que constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades públicas, e notadamente, permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente.

19. Considerando estes argumentos, o Ministério Público de Contas **solicita diligências para o fim de que sejam tomadas as seguintes providências e sanadas as seguintes dúvidas:**

**a) sejam identificados os agentes públicos que atuaram no âmbito dos processos judiciais auditados, tais como Procurador do Estado, Secretário de Saúde**

5 Art. 884, do Código Civil. Aquele que, sem justa causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários.





bem como qualquer outro servidor diretamente envolvido na contratação;

b) após a identificação dos agentes supracitados sejam eles citados ou ao menos notificados para prestar esclarecimentos acerca das circunstâncias em que o orçamento apresentado pelo **Hospital Santo Antônio** foi aceito como válido e de preço compatível de mercado;

c) após as referidas manifestações, seja avaliada a responsabilidade dos referidos agentes públicos e políticos, bem como o reflexo da atuação deles na extensão de culpabilidade do **Hospital Santo Antônio**, sua equipe médica, assim como os prestadores de serviços contratados pelo dito Hospital;

20. As diligências são necessárias, como já dito, para apurar a extensão da culpabilidade dos particulares, verificando sua boa-fé contratual (artigo 54 da Lei 8.666/93 c/c artigo 422 do Código Civil).

21. Importante ressaltar o disposto no artigo **22, §1º, da Lei de Introdução das Normas de Direito Brasileiro – LINDB** -, com a redação dada pela Lei n. 13.655/2018, de acordo com a qual

“em decisão sobre a regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **serão consideradas as circunstâncias práticas** que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente” (grifo meu).

22. Ademais, a apuração da condutas dos agentes públicos envolvidos é de extrema importância para possibilitar o ajuizamento de futura ação de improbidade administrativa, isso porque, segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça Para que o terceiro seja responsabilizado pelas sanções da Lei n. 8.429/92 é indispensável que seja identificado algum agente público como autor da prática do ato de improbidade.

23. Assim, não é possível a propositura de ação de improbidade exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público





no polo passivo da demanda.

24. Desta feita, imprescindível a apuração da conduta dos agentes envolvidos.

### 3. CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições institucionais, requer, a Vossa Excelência a realização de **DILIGÊNCIA**:

a) consistente no **encaminhamento dos autos à equipe técnica para que:**

a.1) sejam identificados os agentes públicos que atuaram no âmbito dos processos judiciais auditados, tais como Secretário de Saúde, servidores da secretaria de saúde diretamente ligados à aprovação do orçamento e/ou contratação, bem como o Procurador do Estado;

a.2) após a identificação dos agentes supracitados sejam eles citados ou ao menos notificados para prestar esclarecimentos acerca das circunstâncias em que o orçamento apresentado pelo **Hospital Santo Antônio** foi aceito como válido e de preço compatível de mercado;

a.3) após as referidas manifestações, seja avaliada a responsabilidade dos referidos agentes públicos e políticos, bem como o reflexo da atuação deles na extensão de culpabilidade do **Hospital Santo Antônio**, sua equipe médica, assim como os prestadores de serviços contratados pelo dito Hospital;

a.4) seja verificado nos autos judiciais auditados se existem outros orçamentos particulares para comparação de preço;

a.5) sejam solicitadas informações aos magistrados que deferiram as medidas liminares ou procedência de mérito acerca dos procedimentos e verificações adotadas pelo juízo quando do provimento judicial, no que diz respeito aos orçamentos apresentados.





b) após as diligências e nova análise pela equipe técnica, pugna pelo **retorno dos autos ao Ministério Público de Contas**, no prazo regimental, para emissão de parecer conclusivo, em conformidade ao estabelecido no art. 227, § 3º, do Regimento Interno do TCE/MT.

**Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de janeiro de 2019.**

(assinatura digital)<sup>6</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

<sup>6</sup> Documento 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 n. 09/2012 – TCE/MT.

