



<b>PROCESSO</b>	<b>48.039-8/2023</b>	<b>APENSO: 50.648-6/2023</b>
<b>ASSUNTO</b>	<b>AUDITORIA DE CONFORMIDADE</b>	
<b>UNIDADES</b>	<b>SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ EMPRESA CUIABANA DE SAÚDE PÚBLICA</b>	
<b>RESPONSÁVEIS</b>	<b>DANIELA CRISTINA AMARO</b> Enfermeira (Fiscal de contrato em agosto/2022) <b>DENIELLEN NELIAN DE FRANÇA CAMPOS GAMA SILVEIRA</b> Diretora Administrativa (14/2/2023 a 17/3/2023) <b>EDUARDO PEREIRA VASCONCELOS</b> Diretor Administrativo e Financeiro da ECSP (3/2021 a 3/1/2023 e de 9/1/2023 a 9/2/2023) <b>EMANUEL PINHEIRO</b> Prefeito Municipal de Cuiabá <b>EMPRESA J.C. SERVIÇOS TÉCNICOS EM RADIOLOGIA LTDA</b> Prestadora de serviços de radiologia <b>EMPRESA FAMILY MEDICINA E SAÚDE LTDA</b> Prestadora de serviços médicos <b>EMPRESA VIP PRESTAÇÃO E SERVIÇOS MÉDICOS LTDA</b> <b>GUILHERME SALOMÃO DOS SANTOS</b> Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá (9/1/2023 a 17/3/2023) <b>GILMAR DE SOUZA CARDOSO</b> Secretário Adjunto de Gestão/SMS (17/1/2022 a 30/12/2022) <b>ORLANDO CAMARGO DO NASCIMENTO FILHO</b> Controlador Interno da ECSP (a partir de 14/6/2021) <b>PAULO SÉRGIO BARBOSA RÓS</b> Diretor Geral da ECSP (4/11/2021 a 30/12/2022 e de 7/1/2023 a 17/3/2023) <b>ROSELI NUNES DA SILVA BARRANCO</b> Coordenadora de Saúde Bucal/SMS - fiscal de contrato em outubro/2022) <b>SUELEN DANIELEN ALLIEND</b> Secretária Municipal de Saúde (11/1/2022 a 30/12/2022)	
<b>ADVOGADO(A)</b>	<b>ELVIS ANTÔNIO KLAUK JUNIOR</b> OAB/MT 15.462 <b>MIRIANE SADDI BECKER</b> OAB/MT 9.997 <b>PRISCILA GONÇALVES DE ARRUDA</b> OAB/MT 20.310	
<b>RELATOR</b>	<b>CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI</b>	





## RELATÓRIO

1. Trata-se de Auditoria de Conformidade na Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá e na Empresa Cuiabana de Saúde Pública (ECSP), tendo por objeto: despesas pagas sem cobertura contratual; gerenciamento da Assistência Farmacêutica; controles e contabilização do passivo financeiro; transparência pública e governança de aquisições.

2. O objetivo do trabalho de auditoria foi responder as seguintes questões:

- Houve comprovação da realização dos serviços e atendimento ao princípio da economicidade nos pagamentos indenizatórios realizados pela SMS Cuiabá a partir de maio/2022?
- Houve comprovação pela SMS e pela ECSP de que as despesas realizadas foram contabilizadas oportunamente em 2022 e em 2023 e foram compatíveis com as receitas previstas e arrecadadas?
- A política de distribuição gratuita de medicamentos na Rede Pública de Saúde de Cuiabá tem sido eficiente em atender as demandas dos usuários do SUS?
- São adotados, na SMS e na ECSP, mecanismos de 'Governança e Gestão de Aquisições' que propiciem uma adequada prestação de serviços públicos de saúde?

3. Após análise, a 5ª Secretaria de Controle Externo elaborou Relatório Técnico Preliminar (Documento Digital 203745/2023) indicando os seguintes achados:

### Despesas indenizatórias

**1. JB 09. Despesa Grave.** Realização de despesa sem emissão de empenho prévio (art. 60 da Lei 4.320/1964).

- SMS: Realização de despesas no valor de R\$ 8.089.400,06 (100% da amostra avaliada) sem prévio empenho. As despesas foram empenhadas, em média, 228 dias após a emissão da nota fiscal pelo credor, chegando a 904 dias após a emissão da nota fiscal pelo credor.
- ECSP: Realização de despesas no valor de R\$ 6.391.760,12 (92% da amostra avaliada) sem prévio empenho. As despesas foram empenhadas, em média, 108 dias após a emissão da nota fiscal pelo credor, chegando a 490 dias após a emissão da nota fiscal pelo credor.

**2. GB 01. Licitação Grave.** Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

- SMS: Realização de despesas no valor de R\$ 27.547.559,31 (março/2023) sem cobertura contratual, como prática comum e rotineira, sem o devido planejamento e sem observância da regra licitatória.
- ECSP: Realização de despesas no valor de R\$ R\$ 6.975.733,57 sem cobertura contratual, como prática comum e rotineira, sem o devido planejamento e sem observância da regra licitatória.

**3. JB 99. Despesa Grave.** Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- ECSP: Ausência de pesquisa de preços ou qualquer justificativa para os preços praticados em 92% (R\$ 6.391.760,12) da amostra de despesas indenizatórias da ECSP, com elevado risco de superfaturamento. No checklist do processo de pagamento indenizatório na ECSP, nem sequer há previsão para realização de pesquisa de preços ou justificativa do valor pago ao fornecedor.





**4. JB 02. Despesa\_Grave.** 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 nº 8.666/1993).

- SMS: Sobrepreço/superfaturamento de R\$ 1.957.169,00 referente ao exame ‘tomografia sem contraste’ (valor unitário de R\$ 225,00) realizados com a empresa JC Serviços Técnicos em Radiologia. Constatou-se que o mesmo exame foi realizado, no mesmo período, a R\$ 128,00 por meio do Contrato nº 022/2021/ECSP da Empresa Cuiabana de Saúde Pública com o Instituto de Saúde Santa Rosa.
- SMS: Superfaturamento de R\$ 298.958,43 referente a “plantões de clínica médica” com a Empresa Family Medicina e Saúde (valor unitário de R\$ 1.590,00). Constatou-se que o mesmo objeto foi realizado, pela mesma empresa, junto à Secretaria de Estado de Saúde (Contrato nº 026/2023) ao valor unitário de R\$ 1.107,03.
- ECSP: Sobrepreço/superfaturamento de R\$ 478.334,76 referente a “plantões médicos” com a Empresa VIP Prestação e Serviços Médicos (valor unitário de R\$ 1.555,00). Constatou-se que o mesmo objeto foi realizado, pela mesma empresa, junto à Secretaria de Estado de Saúde (Contrato nº 028/2023) ao valor unitário de R\$ 1.077,62.

**5. GB 15. Licitação\_Grave.** Especificação imprecisa e/ou insuficiente do objeto da licitação. (art. 3º, § 1º, I, c/c caput do art. 14 e art. 40, § 2º, IV, da Lei 8.666/1993; art. 40, I, da Lei 8.666/1993; Art. 3, II, da Lei 10.520/2002; Súmula TCU nº 177).

**HB15. Contrato\_Grave.** Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67, da Lei nº 8.666/1993).

**JB 10. Despesa\_Grave.** Ausência de documentos comprobatórios de despesas (art. 63, §§ 1º e 2º, da Lei nº 4.320/1964).

- SMS: Deficiência referente à especificação e clareza dos serviços e detalhamento dos custos na despesa indenizatória nº 00.109.742/2022-1 com a empresa Comprehense do Brasil Equipamentos
- Médicos-Hospitalares Ltda para manutenção de equipamentos odontológicos, em violação ao art. 7º, § 2º, inciso II e art. 14 da Lei nº. 8.666/1993. No processo de pagamento da despesa indenizatória não há a mensuração quantitativa do objeto e do valor unitário dos serviços, somente o valor global de R\$ 272.913,00.
- ECSP: Deficiência referente à especificação e clareza dos serviços e detalhamento dos custos na despesa indenizatória nº 00.089.922/2022-1 com a empresa Bone Medicina Especializada Ltda para serviços médicos de ortopedia e traumatologia, em violação ao art. 7º, § 2º, inciso II e art. 14 da Lei nº. 8.666/1993. No processo de pagamento da despesa indenizatória inexistiu detalhamento do quantitativo de plantões pagos, do valor unitário do plantão e de como foi estipulado o valor a ser pago, somente o valor global de R\$ 215.921,25.

**6. JB 99 Despesas Grave.** Irregularidade referente à Despesa, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- SMS: Ausência de inserção integral dos documentos físicos no Sistema de Módulo de Virtualização de Processos (MVP); ausência de publicação do Termo de Ajustamento de Contas das despesas indenizatórias; ausência de Abertura de Procedimento Administrativo Disciplinar ou correlato relativo às despesas indenizatórias.
- ECSP: Deficiências processuais identificadas nos processos de despesas indenizatórias da amostra avaliada (R\$ 6.975.733,57): ausência de motivação e/ou justificativa para a aquisição em 80% dos processos; ausência de análise jurídica em 40% dos processos; ausência de elaboração do Termo de Ajuste de Contas – TAC em 96% dos processos; ausência de apuração de Abertura de Procedimento Administrativo Disciplinar ou correlato em 100% dos processos; ausência de inserção dos documentos físicos no Sistema de Módulo de Virtualização de Processos em 100% dos processos; protocolo processual não padronizado e falta de numeração e rubrica de páginas; falta de controle gerencial sobre o total de processos de despesas indenizatórias.





**7. JB 12. Despesa grave.** Pagamento de obrigações com preterição de ordem cronológica de sua exigibilidade (arts. 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993).

- SMS: Pagamentos contra a ordem cronológica das exigibilidades, em preterição a outros credores, em favor dos credores Family Serviços Médicos, Comprehense do Brasil Equipamentos Médicos-Hospitalares Ltda e Matheus Felipe Vieira Teixeira de Macedo Eireli, incorrendo-se em irregularidade por desrespeitar os princípios da impessoalidade e moralidade, nos termos dos artigos 5º e 92 da Lei nº 8.666/1993 e jurisprudências firmadas nesta Corte de Contas e na Corte de Contas Federal.

- ECSP: Pagamentos desobedecendo à ordem cronológica das exigibilidades, em preterição a outros credores. No elemento de despesa 39, fonte 1659, os pagamentos às empresas Med Wuicik Serviços

- Médicos S/S Ltda, Bone Medicina Especializada Ltda e PaladarNutri Ltda ocorreram a frente de outras empresas nas mesmas condições. No elemento de despesa 30, fonte 1659, as empresas Fama Distribuidora Hospitalar Eireli – ME, Farmace Indústria Químico-Farmacêutica Cearense Ltda e Endocárdio Comércio Prod. Médicos Eireli ME foram preteridas na ordem cronológica de pagamentos.

**8. NB 10. Diversos Grave.** Descumprimento das disposições da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011; Resolução Normativa do TCE-MT nº 25/2012, atualizada pela Resolução Normativa do TCE-MT nº 14/2013).

- SMS e ECSP: Falta de separação correta entre as despesas realizadas pela Secretaria Municipal de Saúde e pela Empresa Cuiabana de Saúde Pública e impossibilidade de consulta por “despesas indenizatórias”, contrariando o princípio constitucional da publicidade (art. 37, caput) e os arts. 6º, I, e 8º da Lei Federal nº 12.527/2011.

#### Gerenciamento da assistência farmacêutica

**1. GB 01. Licitação Grave.** Não realização de processo licitatório, nos casos previstos na Lei de Licitações (art. 37, XXI, da Constituição Federal; arts. 2º, caput, 89 da Lei nº 8.666/1993).

- SMS: Aquisições de medicamentos e insumos de saúde, sem cobertura contratual, como prática comum e rotineira, sem o devido planejamento e sem observância da regra licitatória, com elevado risco de prejuízo ao erário em razão de medicamentos e insumos adquiridos acima do valor de mercado. Da amostra, estimou-se R\$ 128.262,00 em dano potencial por aquisições 40,25% acima do valor de mercado.

- ECSP: Aquisições de medicamentos e insumos de saúde, sem cobertura contratual, como prática comum e rotineira, sem o devido planejamento e sem observância da regra licitatória, com risco de prejuízo ao erário em razão de medicamentos e insumos adquiridos acima do valor de mercado. Da amostra, estimou-se R\$ 199.996,00 em dano potencial por aquisições 30,47% acima do valor de mercado.

**2. BB 99. Gestão Patrimonial Grave.** Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010).

- SMS: Falta de planejamento e de priorização para se estabelecer condições mínimas ao adequado funcionamento da Assistência Farmacêutica no município, acarretando constante desabastecimento de medicamentos e insumos e, por outro lado, excesso de vencimento de medicamentos.

**3. NB 99 Diversos Grave.** Irregularidade referente ao assunto “Diversos”, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- SMS: Inexistência de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos de Saúde atualizado, o que pode levar ao descarte incorreto de resíduos de serviços de saúde e ao descumprimento de regulamentações ambientais.

**4. NB 15 Diversos Grave.** Inadequação de estrutura física, de recursos materiais, humanos e tecnológicos, na área de saúde, no atendimento à população (Art. 6º, da Constituição Federal/1988, Art. 2º, da Lei nº 8.080/1990, Resoluções RDC nº





50/2002 e nº 42/2010, da Anvisa e ao manual de estrutura física das unidades básicas de saúde).

- SMS: Não fornecimento de estrutura tecnológica adequada e eficiente para a execução das rotinas atinentes às etapas da Assistência Farmacêutica em razão da falta de avaliação da qualidade dos softwares utilizados, da falta de avaliação periódica do desempenho e conformidade dos softwares e da não promoção dos ajustes necessários para gerenciamento da Assistência Farmacêutica.

- SMS: Inadequação da infraestrutura das farmácias localizadas nas unidades da Rede de Atenção Secundária (Policlínicas e UPAs).

**5. BB 99 Gestão Patrimonial Grave.** Irregularidade referente à Gestão Patrimonial, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

- SMS: Baixa acuracidade (imprecisão e baixa confiabilidade dos dados) nos estoques do Centro de Distribuição de Medicamentos e Insumos de Cuiabá e das unidades de dispensação da Rede de Atenção Secundária, o que leva a uma estimativa equivocada da demanda por medicamentos (aquisições superestimadas, com risco elevado de vencimento de medicamentos ou a aquisições subestimadas, com risco de constante falta de medicamentos na rede municipal).

#### Controle da dívida com credores

**CB 02. Contabilidade Grave.** Registros contábeis incorretos sobre fatos relevantes, implicando inconsistência dos demonstrativos contábeis (artigos 60 e 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964).

- SMS: Divergência de R\$ 78.404.387,42 (412%) entre os valores a pagar contabilizados (R\$ 19.011.551,41) e o valor a receber declarado pelos credores (R\$ 97.415.938,83) revelando falta de controle sobre o endividamento junto aos fornecedores em virtude da execução da despesa antes da emissão do empenho respectivo, originando obrigações indenizatórias em vez daquelas assumidas no regular processo licitatório-orçamentário.

- ECSP: Divergência de R\$ 63.624.957,76 (684%) entre os valores a pagar contabilizados (R\$ 9.297.912,82) e o valor a receber declarado pelos credores (R\$ 72.922.870,58) revelando falta de controle sobre o endividamento junto aos fornecedores em virtude da execução da despesa antes da emissão do empenho respectivo, originando obrigações indenizatórias em vez daquelas assumidas no regular processo licitatório-orçamentário.

4. Em vista disso, a Equipe de Auditoria sugeriu a citação dos responsáveis, a saber:

- Emanuel Pinheiro - Prefeito Municipal de Cuiabá (a partir de 1º/01/2017);
- Guilherme Salomão dos Santos - Secretário Municipal de Saúde de Cuiabá (09/01/2023 a 17/03/2023);
- Gilmar de Souza Cardoso - Secretário Adjunto de Gestão/SMS (01/08/2020 a 30/12/2022);
- Espólio de Suelen Danielen Aliend – Secretária Municipal de Saúde (11/01/2022 a 30/12/2022);
- Roseli Nunes da Silva Barranco – Coordenadora de Saúde Bucal/SMS (fiscal de contrato em outubro/2022);
- Empresa J. C Serviços Técnicos em Radiologia Ltda;
- Empresa Family Medicina e Saúde Ltda EPP;
- Paulo Rós - Diretor Geral da ECSP (04/11/2021 a 30/12/2022 e de 07/01/2023 a 17/03/2023);
- Eduardo Pereira Vasconcelos - Diretor Administrativo e Financeiro da ECSP (março/2021 a 03/01/2023 e de 09/01/2023 a 09/02/2023);
- Daniellen Nelian de França Campos Gama Silveira - Diretora Administrativa (14/02/2023 a 17/3/2023);
- Orlando Camargo do Nascimento Filho – Controlador Interno da ECPS (a partir de 14/06/2021);





- Daniela Cristina Amaro – Enfermeira (fiscal de contrato em agosto/2022); e
- Empresa VIP Prestação e Serviços Médicos Ltda.

5. Ademais, sugeriu a intimação da equipe de intervenção na saúde municipal de Cuiabá, o envio de cópia do Relatório Técnico à Comissão Especial desta Corte de Contas designada para coordenar e acompanhar os trabalhos na intervenção e, ainda, o encaminhamento de cópia à Comissão Permanente de Saúde e Assistência Social (CPSAS).

6. Citados, os responsáveis Emanuel Pinheiro (Documento Digital 216885/2023); Roseli Nunes da Silva Barranco (Documento Digital 218595/2023); Gilmar de Souza Cardoso (Documento Digital 220727/2023); Family Medicina e Saúde Ltda (Documento Digital 221332/2023); Daniela Cristina Soares Amaro (Documento Digital 221358/2023); Guilherme Salomão dos Santos (Documento Digital 232928/2023); JC Serviços Técnicos em Radiologia Ltda (Documento Digital 236033/2023); Paulo Sérgio Barbosa Rós (Documento Digital 274280/2023) e Daniellen Nelian de França Campos Gama da Silveira (Documento Digital 275076/2023) apresentaram defesa.

7. No que se refere aos Senhores Eduardo Pereira Vasconcelos e Orlando Camargo do Nascimento Filho, bem como ao espólio de Suelen Daniellen Allend e a empresa Vip Prestação de Serviços Médicos Ltda, uma vez frustrada a tentativa de citação através de ofício, encaminhada via correios com Aviso de Recebimento, foi realizada citação editalícia (Documentos Digitais 249390/2023, 249391/2023, 249394/2023 e 249397/2023), divulgada no Diário Oficial de Contas de 26/09/2023, edição extraordinária n.º 3151, sendo considerada como data de publicação o dia 27/09/2023. Contudo, não houve a apresentação de defesa.

8. Ato subsequente, a 5ª Secex emitiu Relatório Técnico de Defesa (Documento Digital 426957/2024), no qual, após análise das defesas, concluiu pela manutenção da maioria dos achados, conforme indicado nos quadros compreendidos entre as fls. 91 e 98.

9. Assim, sugeriu que a presente auditoria seja julgada procedente e que sejam expedidas determinações e recomendações à Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá, à Empresa Cuiabana de Saúde Pública e à Prefeitura de Cuiabá.

10. Por sua vez, o Ministério Público de Contas proferiu o Parecer n.º 1.545/2024 (Documento Digital 447376/2024), de lavra do Procurador-geral Adjunto William de Almeida





Brito Júnior, se manifestando pelo conhecimento da auditoria e pela decretação de revelia do Espólio de Suellen Danielen Aliend, dos Senhores Eduardo Pereira Vasconcelos e Orlando Camargo do Nascimento Filho e da Empresa VIP Prestação e Serviços Médicos Ltda.

11. Ainda, opinou pelo afastamento dos achados de auditoria JB02 e da responsabilidade da Senhora Deniellen Nelian de França Campos Gama Silveira pelas irregularidades na execução de despesas indenizatórias na ECSP, assim como pela aplicação de multa aos Senhores Guilherme Salomão dos Santos; Gilmar de Souza Cardoso; Roseli Nunes da Silva Barranco; Paulo Sérgio Barbosa Rós; Eduardo Pereira Vasconcelos e Orlando Camargo do Nascimento Filho.

12. Outrossim, manifestou-se pela condenação dos responsáveis Paulo Sérgio Barbosa Rós, Eduardo Pereira Vasconcelos e Empresa VIP Prestação e Serviços Médicos Ltda. a restituírem ao Erário, de forma solidária, o montante de R\$ 48.692,76 (quarenta e oito mil seiscentos e noventa e dois reais e setenta e seis centavos), devidamente atualizados até a data do pagamento, com a aplicação de multa proporcional ao dano.

13. De mais a mais, sugeriu a instauração de Tomada de Contas a fim de apurar eventual superfaturamento, quantificar o dano e identificar os responsáveis em relação às seguintes despesas indenizatórias:

I.1) plantões médicos realizados pela **empresa 'Vip Prestação e Serviços Médicos Ltda'** para a ECSP (processos nºs 00.083.759/2022-1 e 00.097.865/2022-1);  
I.2) aquisição de insumos e medicamento pela SMS junto a **Disnorma Comércio Atacadista de Medicamentos Hospitalares** (processo nº 00.083.759/2022-1) e **Norge Pharma Comércio de Medicamentos e Materiais e Soluções em Saúde Ltda** (00.097.865/2022-1).

I.3) aquisição de insumos e medicamento pela ECSP: 0.095.717/2022 (**Farmace Indústria Químico Farmacêutica Cearense**), 00.054.302/2022-1 (**Multihosp Comercial de Produtos Hospitalares**) e 00.095.769/2022 (**MD Comércio e Empreendimentos Farmacêuticos**);

14. Mais adiante, em consonância com a Equipe Técnica, opinou pela expedição de recomendações e determinações à ECSP, à Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá e à gestão da Prefeitura Municipal de Cuiabá.

15. Ao final, o *Parquet* de Contas manifestou pelo monitoramento das determinações e recomendações e o envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual.

16. Apensa ao presente feito encontra-se a Denúncia de n.º 50.648-6/2023, realizada por meio do chamado n.º 537/2023, na Ouvidoria-Geral deste Tribunal, referente à quebra





da ordem cronológica de pagamentos pela Prefeitura Municipal de Cuiabá e ECSP. Em vista de tratar do mesmo objeto desta Auditoria, foi determinado o apensamento, na forma do artigo 10 da Resolução Normativa n.º 20/2022.

17. **É o relatório.**

Cuiabá, 05 de dezembro de 2024.

(assinatura Digital)<sup>1</sup>  
**CONSELHEIRO JOSÉ CARLOS NOVELLI**  
Relator

---

<sup>1</sup> Documento assinado por assinatura Digital baseada em certificado Digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal n° 11.419/2006.

