



PROCESSO Nº : 49.885-8/2023
PRINCIPAL : SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE – SES/MT
RECORRENTES : GILBERTO GOMES DE FIGUEIREDO – Secretário de Estado de Saúde
KELLUBY DE OLIVEIRA – Secretária-Adjunta Executiva de Saúde
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO
RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM
RELATOR ORIGINÁRIO : CONSELHEIRO GUILHERME MALUF

II – RAZÕES DO VOTO

9. O presente recurso busca a reforma do Acórdão 125/2025-PP, a fim de afastar a aplicação da multa imposta à Sra. Kelluby de Oliveira, na condição de Secretária de Estado de Saúde no período de 4/4/2022 a 31/12/2022, no montante de 12 UPFs/MT, em decorrência das irregularidades DB99 e NB99, no âmbito do julgamento das contas anuais de gestão da SES, exercício de 2022.

10. Antes de adentrar ao mérito, registro que, embora a peça recursal tenha sido apresentada em conjunto com o Secretário de Estado de Saúde, Sr. Gilberto Gomes de Figueiredo, as argumentações questionam exclusivamente a sanção pecuniária aplicada unicamente à Sra. Kelluby de Oliveira. Assim, consoante a admissibilidade da peça, irei restringir a análise aos fatos rebatidos.

11. No tocante à irregularidade referente à ausência de pagamento de despesas inscritas em restos a pagar processados em 2022 (**DB99 - Achado 1**), a recorrente alegou que, em 2019, a gestão assumiu a secretaria em situação caótica, empreendendo esforços para reduzir os restos a pagar processados.

12. Informou, ainda, que houve declaração de estado de calamidade financeira (Decretos 7/2019 e 176/2019) e que o período de calamidade pública decorrente da COVID-19 inviabilizou o cumprimento adequado das responsabilidades financeiras da pasta.





13. Argumentou, também, que empreendeu esforços significativos, obtendo drástica redução dos RPPs referentes ao período de 2019 até 2022, tendo celebrado acordo com duas empresas para abatimento dos valores ainda inscritos em restos a pagar processados, além de ter elaborado Plano de Providência de Controle Interno em atendimento ao Acórdão 1.060/2023, relativo às contas de 2021.

14. Após análise, a unidade técnica manifestou-se pelo não provimento do recurso, considerando que os argumentos apresentados não se diferenciam substancialmente daqueles já expostos no julgamento das contas.

15. Ademais, ressaltou que a multa de 6 UPFs/MT possui o caráter pedagógico, e não meramente sancionatório, sobretudo diante do montante de R\$ 302,49 milhões de déficit em restos a pagar.

16. Por sua vez, o Ministério Público de Contas entendeu que não houve dolo ou erro grosseiro por parte da gestora que justificasse a manutenção da penalidade, considerando a melhora dos resultados da Secretaria no período de 2019 a 2022.

17. Destacou, ainda, que a Sra. Kelluby de Oliveira assumiu a gestão somente em abril/2022, não tendo participado da elaboração da Lei Orçamentária daquele exercício, o que afastaria sua responsabilidade sobre o passivo herdado.

18. Quanto ao pagamento fora da ordem cronológica, como não houve recurso específico sobre esse ponto, o parecer ministerial concluiu que a sanção deveria ser redimensionada, limitando-se a essa irregularidade.

Posicionamento do relator





19. Compulsando os autos, verifico que a irregularidade em questão consistiu no elevado montante de restos a pagar processados em aberto, gerando déficit financeiro e ausência de saldo para cobertura das despesas inscritas em RPPs, no exercício de 2022. Além disso, o voto condutor do Acórdão enfatizou o descumprimento da ordem cronológica de pagamento, expedindo determinação.

20. No caso, observo que a recorrente se limitou a apresentar como justificativa a redução dos restos a pagar processados nos exercícios de 2019 a 2022.

21. O MP de Contas destacou que não restou demonstrado dolo ou erro grosseiro no voto condutor do Acórdão 125/2025, entendendo que as recomendações e determinações já seriam suficientes, sem necessidade de multa.

22. De fato, os autos demonstraram que houve redução do passivo entre 2019 e 2022, conforme gráfico juntado:

Voltando-se para os anos de 2019 a 2022, em que o Sr. Gilberto de Figueiredo esteve à frente da SES/MT, houve uma redução dos Restos a Pagar Processados¹⁹:



Fonte: Equipe Técnica, com base no relatório FIP 226 de 2022 (Doc. Digital N° Doc.: 202781/2023, ANEXO IX, fls. 2860-3116) e Relatório das Contas Anuais de Gestão da SES-MT 2021 (Processo nº 149284/2022).

23. Além disso, como bem pontuou o MP de Contas, a recorrente esteve à frente da SES/MT apenas entre abril e dezembro/2022, não tendo participado da elaboração da Lei Orçamentária do exercício, o que impede sua responsabilização integral por irregularidades históricas.





24. Na mesma linha, foi bem asseverado pelo Conselheiro Relator das contas de gestão do exercício de 2022: “*compulsando os autos, verifico que existe um saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa de R\$ 1.157.848.239,00, suficiente para adimplemento das obrigações inscritas em Restos a Pagar Processados*”. Em outras palavras, enfatizou que há recursos suficientes para o pagamento dos restos a pagar, destacando, contudo, que não se pode exigir do gestor o imediato desembolso desses valores, considerando as circunstâncias práticas da administração, especialmente a necessidade de amortizar o desequilíbrio financeiro herdado do exercício de 2018 (gestão anterior).

25. Além disso, o voto condutor do Acórdão reconheceu que o pagamento integral e imediato poderia comprometer o desempenho das demais atividades da pasta e que a redução gradual dos restos a pagar processados nos exercícios subsequentes a 2018 (gestão de Gilberto Figueiredo) evidencia o comprometimento com o adimplemento dos credores, e não o contrário.

26. Diante desses fatores e considerando que não restou caracterizado no Acórdão recorrido evidências de dolo ou erro grosseiro, igualmente ao MP de Contas acolho os argumentos recursais para afastar a sanção de 6 UPFs/MT imposta à Sra. Kelluby de Oliveira em face da irregularidade DB99, sobretudo porque a sua gestão como titular da pasta se deu apenas a partir de abril/2022, não podendo ser penalizada por eventual histórico considerado irregular que decorre da gestão de outros secretários.

27. Outrossim, como a irregularidade capitulada **DB99** diz respeito ao não pagamento de despesas inscritas em restos a pagar processados em 2022, mantenho as determinações expedidas quanto ao levantamento dos Restos a Pagar Processados e para que providencie o pagamento obedecendo à ordem cronológica de sua exigibilidade, nos termos do art. 5º da Lei n.º 8.666/1993, do art. 141 da Lei n.º 14.133/2021 e da Súmula 19 do TCE/MT.





28. Quanto à irregularidade concernente à admissão de pacientes no serviço de atenção domiciliar somente por meio de decisão judicial (**NB99 – Achado 3**), a recorrente sustentou que a responsabilidade pela atenção domiciliar (*home care*) é dos municípios, nos termos do Programa Melhor em Casa (PMeC), regulamentado pelo Ministério da Saúde. Alegou que apenas 10 municípios se habilitaram e, destes, apenas 6 implantaram minimamente o serviço.
29. Argumentou que o programa federal disponibiliza incentivo financeiro, com acréscimo de 30% (trinta por cento) para municípios da Amazônia Legal, incluindo os de Mato Grosso.
30. Ressaltou que a omissão municipal gera ônus desproporcional ao Estado, que é obrigado a custear serviços de *home care* por força de decisões judiciais, especialmente nos casos de baixa e média complexidade.
31. Informou, ainda, que aproximadamente 50% (cinquenta por cento) dos atendimentos realizados pela SES correspondem a demandas de atenção primária e secundária, de responsabilidade municipal.
32. A unidade técnica rejeitou os argumentos, entendendo que a SES age de forma deficitária, temerária e ineficaz, diante da ausência de planejamento e execução adequados.
33. O Ministério Público de Contas também se manifestou pelo desprovimento do recurso, ressaltando que compete ao Estado assessorar os municípios e que a inércia da SES configura omissão dolosa, pois, mesmo conhecendo a realidade local, a pasta se limita a atender às demandas por meio de ordem judicial.

Posicionamento do relator.





34. A irregularidade em questão refere-se à limitação do acesso ao serviço de atenção domiciliar (*home care*), restrito a pacientes que obtêm decisão judicial favorável.
35. Após análise, verifico que as razões recursais não afastam os fundamentos do Acórdão recorrido.
36. Parte significativa dos atendimentos realizados pela SES abrange casos de baixa e média complexidade, de competência municipal, mediante adesão ao Programa Melhor em Casa.
37. A ausência de planejamento e incentivo à adesão municipal resultou em sobrecarga financeira e operacional ao Estado, com a indevida transferência de responsabilidades.
38. O Ministério Público de Contas, destacou que essa omissão viola o modelo de federalismo cooperativo e afronta a Lei 8.080/1990, que estrutura o Sistema Único de Saúde.
39. Ressaltou, ainda, que a judicialização não pode ser o único meio de acesso aos serviços de saúde, sob pena de violação aos princípios da universalidade e da integralidade.
40. Consoante jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (ADPF 672), é dever dos entes federativos atuarem solidariamente na garantia do direito fundamental à saúde, respeitando a descentralização e hierarquização do SUS.
41. A omissão do Estado em planejar e prestar o atendimento domiciliar caracteriza falha de gestão e afronta diretamente os artigos 6º e 196 da





Constituição da República.

42. Diante disso, entendo, assim como o Ministério Público de Contas e equipe técnica, que o recurso não deve ser provido quanto à irregularidade **NB99**.

III – DISPOSITIVO DO VOTO

43. Diante dos argumentos expostos, ACOLHO em parte o Parecer Ministerial 2.433/2025, subscrito pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e **VOTO** no sentido de:

- a) **ratificar o conhecimento** do Recurso Ordinário interposto;
- b) **dar provimento parcial da peça recursal**, para afastar a multa 6 UPFs/MT imposta à Senhora Kelluby de Oliveira Silva, em face da irregularidade **DB99 (Achado 1)**;
- c) **manter** as demais disposições constantes no Acórdão 125/2025.

É como voto.

Tribunal de Contas/MT, 10 de novembro de 2025.

(assinatura digital)¹
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**
Relator

¹ 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 Nº 9/2012 do TCE/MT.

