



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. CAUSA DA REPRESENTAÇÃO	3
3. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESA E RESPECTIVAS ANÁLISES	8
4. CONCLUSÃO	21
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	22





PROCESSO Nº	:	65021-2015
INTERESSADO(S)	:	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
ASSUNTO	:	REPRESENTAÇÃO DE NATUREZA INTERNA - DEFESA
RESPONSÁVEL	:	JORGE DE ARAUJO LAFETA NETO – SECRETÁRIO DA SES/MT MARCOS ROGÉRIO LIMA PINTO E SILVA – SECRETÁRIO AD- JUNTO DE GESTAO SISTÊMICA DA SES/MT - EXERCÍCIO 2014
RELATOR	:	CONSELHEIRO INTERINO LUIZ HENRIQUE LIMA
EQUIPE TÉCNICA	:	<u>RELATÓRIO PRELIMINAR:</u> SIMONY JIN <u>RELATÓRIO PRELIMINAR COMPLEMENTAR:</u> CHARLES CONCEIÇÃO ORMOND <u>RELATÓRIO CONCLUSIVO:</u> ELAINE JACOB DOS SANTOS ADACHI

1. INTRODUÇÃO

Em cumprimento ao artigo 189 da Resolução Normativa nº 014/2007 do TCE/MT e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, retornam os autos para análise dos documentos e alegações de defesa apresentados pelos responsáveis indicados pelas irregularidades constantes nos Relatórios Preliminar e Complementar de Auditoria.

Os responsáveis foram citados e apresentaram documentos e alegações que foram protocolados neste Tribunal, tudo conforme indicado na tabela seguinte:

Tabela 1. Informações referentes à citação e defesa apresentadas pelos responsáveis.

Data da citação	Data do protocolo de defesa	Responsáveis	Cargo/Função/Empresa	Documentos digitais relacionados
17/04/2018	02/05/2018	Bruno Cordeiro Rabelo	Ex- Superintendente Administrativo da Secretaria de Estado de Saúde	79730/2018
11/07/2018	10/08/2018	Marcos Rogério Lima Pinto e Silva	Ex-Secretário Adjunto de Administração Sistêmica	153969/2018
29/06/2018	31/07/2018	Rosana Teresinha Moretti de Barros; Gustavo Vialogo	SOS Resgate Ltda.	146352/2018
05/07/2018	29/08/2018			166557/2018
19/04/2018	27/04/2018	Thomaz Henrique Simioni; Pamela Ingrid Simioni Costa; Soraya Theodora Hadad Simioni	Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá	78561/2018





Considerando as informações da tabela acima, verifica-se que:

a) São tempestivas as manifestações dos seguintes responsáveis: Bruno Cordeiro Rabelo; Thomaz Henrique Simioni/ Pamela Ingrid Simioni /e Soraya Theodora Hadad Simioni (Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá).

b) São intempestivas as manifestações dos seguintes responsáveis: Marcos Rogério Lima Pinto e Silva; Rosana Teresinha Moretti de Barros e Gustavo Vialogo (SOS Resgate Ltda.).

Inobstante a intempestividade da manifestação de parte dos responsáveis, realiza-se a análise de todas as alegações constantes dos autos relativas às irregularidades abaixo descritas:

HB 10. Contrato. Grave. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 57, art. 65 c/c artigos 40, XI, 55, III da Lei 8.666/1993).

JB 01. Despesa. Grave. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

2. CAUSA DA REPRESENTAÇÃO

A presente Representação de Natureza Interna tratou de possíveis irregularidades praticadas na aquisição de medicamentos e/ou procedimentos médico-hospitalares e de ajustes no valor de contratual de prestação de serviços de Home Care pela empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá e SOS Resgate Ltda., sendo que em análise preliminar a equipe técnica identificou o Sr. Jorge Lafetá Neto (Secretário de Estado de Saúde) e o Sr. Marcos Rogério Lima Pinto (Secretário Adjunto de Administração Sistêmica) como responsáveis pelas seguintes irregularidades:





**Sr. Jorge de Araújo Lafetá Neto (Secretário de Estado de Saúde)
01/01/2014 a 31/12/2014**

Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva (Secretário Adjunto de Administração Sistêmica) 01/01/2014 a 31/12/2014

1.HB 10. Contrato – Grave - 10. Ocorrência de irregularidades nas alterações e/ou atualizações do valor contratual (art. 57, art. 65 c/c arts. 40, XI, 55, III da Lei 8.666/1993). HB10.

1.1. Ausência de previsão no contrato de clausula referente a atualização do valor para fazer frente ao equilíbrio econômico – financeiro do Contrato nº 001/2012, bem como pressupostos suficientes para a concessão do aumento.

Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva (Secretário Adjunto de Administração Sistêmica) 01/01/2014 a 31/12/2014

2. JB 01. Despesa_Grave_01. Realização de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, ilegais e/ou ilegítimas (art. 15 da Lei Complementar 101/2000; art. 4º da Lei 4.320/1964).

2.1 Pagamento de despesas relativas ao acréscimo contratual de prestação de serviço de Home Care pela empresa Help Vida sem a devida justificativa e fundamentação legal no valor de **R\$ 3.189.177,58**.

Os responsáveis foram citados (Ofícios nº 698/2016/GAB-SR e 6992016/GAB-SR) apresentando suas alegações de defesa respectivamente nos docs. digitais nº 157451/2016 e nº 158670/2016, sendo aceitas as alegações de defesa apenas do Sr. Jorge Lafetá Neto.

Posteriormente, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas para análise, sendo a elaboração de parecer convertida em diligência a fim de requerer a citação da pessoa jurídica Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá e SOS Resgate Ltda. para apresentarem defesa acerca de pagamentos indevidos relativos ao ajuste de valores do Contrato nº 001/2012/SES/MT.

Após a citação e a apresentação das respectivas manifestações (doc. digital nº 222585/2016 e nº 85469/2017) a empresa Help Vida suscitou a realização de perícia para apurar a ausência de sobrepreço do contrato, enquanto a empresa SOS Resgate alegou não conhecer com exatidão a irregularidade a ela imputada.

Em seguida, a equipe técnica propôs nova diligência com o objetivo de esclarecimentos quanto: a) a individualização do montante indevidamente pago a cada uma das empresas; b) possíveis falhas na repactuação do contrato nº 001/2012/SES/MT, realizado pelo Segundo Termo Aditivo no percentual de 35,84%, com possibilidade de





vir a gerar reflexos nos exercícios subsequentes, além do exercício de 2013; c) a realização de despesas em favor da empresa Help Vida nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, e em favor da empresa SOS Resgate nos exercícios de 2014 e 2015, que podem estar relacionadas ao contrato no 001/2012/SES/MT, conforme relatório do Fiplan, além daquelas despesas realizadas em 2013.

Constatou-se como resultado da diligência proposta pela Secex: a) que no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde instituiu-se Comissão por meio da Portaria nº 200/2016/GBSES para a apuração de possíveis danos ao erário superiores ao apurado na presente RNI, de R\$ 3.142.444,52 (três milhões, cento e quarenta e dois mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), relativo ao exercício de 2013, tendo a referida Comissão apurado o valor de R\$ 10.816.624,62 (dez milhões, oitocentos e dezesseis mil, seiscentos e vinte e quatro reais e sessenta e dois centavos), relativos aos exercícios de 2013, 2014, 2015 e parte de 2016 (até julho de 2016); b) que a Secretaria de Estado de Saúde, em conjunto com a Controladoria Geral do Estado, instaurou Processo Administrativo de Responsabilização por meio da Portaria Conjunta no 461/2016/CGECOR/SES.

Após o conhecimento de tais fatos, a Secex sugeriu ao Conselheiro Relator do processo que; a) determinasse o sobrestamento da RNI, nos termos do RITECMT, art. 89 , X; b) determinasse à Controladoria Geral do Estado o envio do Processo Administrativo de Responsabilização ao TCE, caso resultasse na elisão ou na recomposição do dano; c) em caso do Processo Administrativo de Responsabilização não resultasse na elisão ou na recomposição do dano, determinasse à Controladoria Geral do Estado que acompanhasse a instauração da Tomada de Contas Especial no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde, nos termos da Resolução Normativa no 24/2014, artigo 5º, IV, § 1º, e tão logo fosse esta fosse concluída, que fosse enviada a este Tribunal, observando-se os prazos estabelecidos na referida Resolução Normativa.

Contrariando a sugestão da Secex em sobrestar a RNI, o MPC-MT solicitou nova diligência com vistas à continuidade da análise, sendo a solicitação acatada pelo Conselheiro Relator diante da dimensão do prejuízo levantado, tanto pela Controladoria





Geral do Estado quanto pelos Auditores do TCE/MT, cujo cargo típico de controle externo, com atributos e instrumentos próprios, possibilitam pleitear pela expedição de medidas cautelares, bem como pela determinação de restituição de valores.

Desse modo, dando sequência ao processo de Representação de Natureza Interna, procedeu-se novamente à análise do Segundo Termo Aditivo ao Contrato 001/2012/SES/MT, o qual concedeu acréscimo de 35,84% (trinta e cinco inteiros e oitenta e quatro centésimos por cento).

Verificou-se que a solicitação da empresa Help Vida com objetivo de reajuste e reequilíbrio financeiro do Contrato nº 001/2012/SES/MT deu-se primeiramente em 08 de julho de 2013 ao então Secretário de Estado de Saúde, Sr. Mauri Rodrigues de Lima, mediante o Processo nº 356116/2013/SES/MT (doc. digital nº 122577/2016, embasando seu pedido em documentos relacionados no referido processo.

Posteriormente, em 25 de julho de 2013, a empresa Help Vida realizou nova solicitação ao Secretário Adjunto Executivo de Estado de Saúde, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto, de reajuste e reequilíbrio financeiro do Contrato nº 001/2012/SES/MT, mediante o Processo 419477/2013, doc. digital nº 122577/2016, nos mesmos moldes da solicitação anterior, juntando nova documentação ao seu pedido, conforme demonstrado no doc. digital nº 122577/2016.

Ante a solicitação de equilíbrio financeiro contratual constante do Processo nº 419477/2013/SES/MT, este passou a tramitar nos diversos departamentos da SES-MT dentre os quais o Gabinete do Secretário Adjunto Executivo (Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva) → Coordenadoria de Aquisições e Contratos → Coordenadoria Contábil → Assessoria Jurídica. E ainda: Gerência de Contratos/ Superintendência de Regulação, Controle e Avaliação/ Coordenadoria de Regulação/ Superintendência de Regulação, Controle e Avaliação e Gerência de Contratos.

Em seguida, em 17 de setembro de 2013, o Superintendente Administrativo, Sr. Deusdel Ferreira de Sousa Filho, encaminha o processo ao Secretário Adjunto, Sr. Marcos Rogério Lima Pinto para deliberação que julgar necessária informando que a





Coordenadoria Contábil não recebeu o processo para a emissão de parecer e que a Superintendência Administrativa não conta com profissional técnico habilitado para a referida análise bem como não possui equipe técnica para emissão do parecer, conforme relatado á fl. 225 do doc. digital nº 122577/2016.

Em 27 de setembro de 2013 o Secretário Adjunto Executivo devolve o processo à Superintendência Administrativa para análise e emissão de Parecer Técnico Contábil, e após, o envia à Assessoria Jurídica.

Em 12 de dezembro de 2013, a Superintendência Administrativa encaminha o processo à Coordenadoria Contábil que na mesma data emite parecer inconclusivo, subscrito pelo Coordenador Contábil, Sr. Gonçalo Dias de Moura e pelo Superintendente Administrativo, Sr. Bruno Cordeiro Rabelo.

O processo é encaminhado em 16 de dezembro de 2013 à Gerência de Contratos pelo Sr. Bruno Coerdeiro Rabelo, que ratifica a informação da Coordenadoria Contábil informando, ademais, que o percentual solicitado de correção monetária e de custos é aplicado a todos os itens.

Em 20 de dezembro a Assessoria Jurídica recomenda em seu parecer: a) realização de nova pesquisa de preços de mercado, caso o contrato seja repactuado; b) verificação quanto a vantajosidade da manutenção do contrato, o qual sofrerá reajuste de 32,59%; c) verificação da disponibilidade orçamentária; d) análise contábil com base na Convenção Coletiva de 2013 a 2015, posto que restavam preclusas as dos anos anteriores; e) apresentação de planilha de composição de preços pela empresa SOS Resgate Ltda.; f) inclusão no Termo Aditivo de cláusula prevendo reajuste de valores; g) que somente após atendidas as recomendações o aditamento seja efetivado.

Em 3 de janeiro de 2014 as empresas Help Vida e SOS Resgate apresentaram orçamentos com o objetivo de demonstrar que o valor para reajuste e repactuação estavam de acordo com o valor do mercado. Em 6 de janeiro de 2014 a Gerência de Aquisições informa à Gerência de Contratos que os orçamentos foram enviados pela





Superintendência Administrativa e ainda nesta data, 06 de janeiro de 2014, foi formalizado o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES/MT.

3. DAS MANIFESTAÇÕES DE DEFESA E RESPECTIVAS ANÁLISES

3.1 Responsável – Empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá

Síntese das alegações

A empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá, representada pelos advogados constituídos, Sr. Osmar Schneider OAB/MT 2.152-B e Fábio Schneider OAB/MT nº 5.238, apresenta suas alegações no doc. digital nº 78561/2018.

Afirma que as conclusões contidas no Relatório Técnico Complementar (doc. digital nº 36277/2018) são inconsistentes, não sendo possível a aplicação de penalidade em vista de não haver cometido qualquer ilegalidade, considerando absolutamente legal o reequilíbrio financeiro ocorrido no contrato.

Informa ter solicitado expressamente prova pericial com o intuito de comprovar a inexistência de enriquecimento ilícito de sua parte, como também provar que o preço praticado no mercado era compatível com o valor disposto no Termo Aditivo.

Aduz que a ausência de realização de perícia implicou em cerceamento de defesa e violação ao princípio da ampla defesa. Solicita a imediata realização de perícia técnica com nomeação de perito independente para comprovar que os cálculos realizados nos autos estão equivocados.

Acrescenta que o Relatório Técnico Complementar possui graves equívocos e contradições, como descrito a seguir:





1) **1º Equívoco – da possibilidade do reequilíbrio do contrato:** o defendente discorda da conclusão contida no Relatório Complementar sobre a impossibilidade de ocorrer simultaneamente a repactuação e o reajuste relativo à recomposição inflacionária do contrato, alegando que há previsão expressa no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal.

Aduz que a Lei 8.666/93 no art. 65 também prevê o reequilíbrio do contrato e que a norma, além de autorizar, também torna cogente o reequilíbrio financeiro do contrato. Acrescenta que o tema já foi igualmente pacificado pelo Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 313/2002, transcrito a seguir:

Observo, ainda, que o princípio da vinculação ao Edital não pode impedir o reconhecimento da incidência de hipótese de necessidade de alteração das condições originais de pagamentos. Exatamente porque o próprio sistema positivado vigente à época dos fatos ora enfocados - e também que passou a vigorar como o advento da Lei n 8.666/93- autoriza a modificação da avença original, quando se fizer necessária a retomada do equilíbrio econômico-financeiro.

Assim sendo, há de se reconhecer que, nas situações em que se fizer necessária a repactuação para restauração desse equilíbrio, o princípio da vinculação aos termos do Edital cederá obrigatoriamente às normas que buscam preservar a compatibilidade entre o conjunto de encargos impostos ao particular e a remuneração" (TCU, Acórdão nº 313/2002 - Plenário, Rei. Min. Benjamin Zymler, processo nº TC-500.342/1995-4)

Ressalta, ademais, que a previsão do reequilíbrio econômico-financeiro está contida na Orientação 22/2009 da AGU, a qual autoriza expressamente o reequilíbrio do contrato mesmo que não haja previsão contratual, conforme demonstrado à fl. 05 do doc. digital nº 78561/2018:

“Orientação Normativa da AGU nº 22/09 – O reequilíbrio econômico-financeiro pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, desde que verificadas as circunstâncias elencadas na letra “d” do inc. II do art. 65, da Lei nº 8.666, de 1933.

Evidencia ainda o entendimento do doutrinador Marçal Justen Filho que compreende que o reequilíbrio econômico financeiro da contratação não deriva de cláusula contratual nem de previsão no ato convocatório, em vista de possuir raiz constitucional.

Encerra alegando que a conclusão do relatório não observou a legislação.





2) 2º Equívoco – não indicação de qualquer erro no percentual do reequilíbrio

O defendente alega que o Relatório Técnico Complementar não demonstrou qualquer irregularidade no percentual do reequilíbrio constante do aditivo, aduzindo que para a verificação de qualquer irregularidade deveria se comprovar que o valor estabelecido para o reequilíbrio não representa a exata retribuição da Administração para a justa remuneração do serviço prestado, o que não ocorreu.

3) 3º Equívoco – aplicação ilegal do INPC que não reflete as alterações de custo

O defendente alega, à fl. 07 do doc. digital 78561/2018, que o Relatório Técnico Complementar ignorou o aumento dos custos da prestação de serviços, aplicando o INPC como método de reajuste do contrato e que as Convenções Coletivas concederam aumento muito superior à inflação. Acrescenta que há provas nos autos de que os medicamentos no período também foram reajustados acima da inflação, implicando em custos para a prestação do serviço acima do INPC.

Ressalta não haver qualquer fundamento legal para que seja aplicado de forma linear o INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor – quando inegavelmente os custos da prestação do serviço subiram em patamar superior ao da inflação e complementa que a devolução dos valores acarretaria enriquecimento ilícito do Estado.

Informa que o reequilíbrio se deu de acordo com os valores praticados pelo mercado e que os preços das diárias estabelecidos no ato do credenciamento foram fixados pela Secretaria de Estado de Saúde anteriormente à publicação do edital, em 02/06/2011, sendo que o credenciamento vigorou apenas a partir de abril de 2012 com preços absolutamente defasados no momento do reequilíbrio realizado em 2014.

Relata que, conforme publicação no Diário Oficial, em fevereiro de 2013 o Estado de Mato Grosso pagava para um leito em UTI hospitalar diária no valor de R\$1.200,00, superior à UTI em Home Care, no valor de R\$ 1.161,66 para o mesmo período, conforme estabeleceu o 2º Termo Aditivo, e que a UTI em Home Care possui custo mais elevado que a hospitalar.





Por fim, o defendente reitera seu pedido de produção de prova pericial para comprovar que não houve sobrepreço na formalização do Termo Aditivo em 06/01/2014 e que os valores praticados na prestação dos serviços estavam de acordo com os valores de mercado.

Análise Técnica da Defesa

O equilíbrio econômico financeiro do contrato é assegurado pela Constituição Federal no inciso XXI do art. 37, tamanha importância em se manter as condições efetivas das propostas durante toda a execução contratual, sendo possível mediante a aplicação de três institutos: a revisão contratual (ou recomposição), o reajuste e a repactuação do contrato.

Como requisitos para aplicação do instituto da revisão contratual é necessário restar demonstradas determinadas ocorrências como: a) fato imprevisível, ou previsível, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do que foi contratado; b) caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, que configure álea econômica extraordinária e extracontratual. Esse instituto, portanto, não se aplica à presente situação.

Os outros institutos, o reajuste e a repactuação, entretanto, se aplicam ao presente requerimento do defendente para se proceder ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, **porém não simultaneamente, como foi proposto pela empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá e executado pela Secretaria de Estado de Saúde, posto que são excludentes entre si.**

O reajuste distingue-se da repactuação em vista de que almeja recompor os valores inicialmente contratados e deteriorados pelos efeitos da inflação, a partir da indexação de índices previamente estabelecidos no contrato, aplicáveis de forma generalizada a todos itens que compõem o custo do serviço ou dos insumos utilizados.

Está determinado em diversas disposições normativas e jurisprudenciais, como descreve-se abaixo:





Lei nº 10.192/2001

(...)

Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.

§ 1º É nula, de pleno direito, qualquer estipulação de reajuste ou correção monetária de periodicidade inferior a um ano.”

Art. 3º Os contratos em que seja parte órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, serão reajustados ou corrigidos monetariamente de acordo com as disposições desta Lei, e, no que com ela não conflitarem, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

§ 1º **A periodicidade anual nos contratos de que trata o caput deste artigo será contada a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir.**

Ainda de acordo com o doutrinador Lucas Rocha Furtado:

“O reajuste de preços está relacionado a variações de custos de produção que, por serem previsíveis, poderão estar devidamente indicados no contrato. Normalmente, são utilizados como critérios para promover o reajuste do valor do contrato índices que medem a inflação, como o índice nacional de preços ao consumidor – INPC, índices setoriais, ou índices de variação salarial. As cláusulas que preveem o reajuste de preços tem o único objetivo de atualizar os valores do contrato em face de situações previsíveis (expectativa de inflação, variação de salários etc.). A bem da verdade, o reajuste de preços deve ser visto como meio de reposição de perdas geradas pela inflação.

A repactuação, por outra via, destina-se a adequar os contratos de execução continuada aos preços de mercado, **por meio da análise da variação dos componentes dos custos dos serviços**, sendo que a autorização legal que ampara o instituto da repactuação é o mesmo que estabelece a possibilidade de aplicação do reajuste de preços - o inciso XI do art. 40 da Lei 8.666/93. descrito a seguir:

Lei 8.666/93

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

XI - critério de reajuste, **que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção**, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

A Resolução de Consulta nº 69/2011/TCE-MT, de 19/12/2011, cita a doutrina de Lucas Rocha Furtado, trazendo esclarecedoras informações, que seguem abaixo:





Tanto o reajustamento, como gênero, quanto a repactuação dos preços visam a recompor a corrosão do valor contratado pelos efeitos inflacionários. A diferença entre reajuste e repactuação reside no critério empregado, pois, na primeira opção, vincula-se a recomposição a índices estabelecidos contratualmente, ao passo que na segunda forma de recomposição, na repactuação, a recomposição do equilíbrio do contrato ocorre por meio da demonstração analítica da variação dos componentes dos custos que integram o contrato, tomando-se como parâmetro a proposta do contratado.

(...)

A repactuação se insere como modalidade especial de reajuste, e não de recomposição a partir da teoria da imprevisão, exatamente porque decorre de circunstâncias previsíveis e deve observar o interregno de um ano”.

“A repactuação assemelha-se ao reajuste, no sentido de ser prevista para ocorrer a cada doze meses ou quando se promover a renovação contratual. Mas aproxima-se da revisão de preços quanto ao seu conteúdo: trata-se de uma discussão entre as partes relativamente às variações de custo efetivamente ocorridas. Não se promove a mera e automática aplicação de um indexador de preços, mas examina-se a real evolução dos custos do particular.

Posteriormente, a figura da repactuação de preços generalizou-se para as contratações do art. 57, inc. II. É que, nesses casos, a efetiva variação de custos do particular pode ser inferior àquela retratada em índices. FURTADO, Lucas Rocha. Curso de licitações e contratos administrativos. op., cit., p. 622-623.

Verifica-se, logo, com base nos dispositivos acima transcritos, a inaplicabilidade dos dois critérios (reajuste e repactuação), cumulativamente, visando ao equilíbrio econômico – financeiro do Contrato nº 001/2012/SES/MT.

Em decorrência do 2º Termo Aditivo adotou-se, primeiramente, procedimento para reajuste de preços com a aplicação de índice de correção inflacionária a todos os componentes do contrato e, após, a aplicação de um valor percentual com objetivo de recompor os custos de insumos e de mão de obra.

Contudo, ainda que fosse possível a adoção conjunta dos dois critérios, não ocorreu demonstração analítica em planilhas contendo a real variação dos componentes dos custos da execução do contrato, nem preliminarmente, quando da solicitação do instituto, tampouco no decorrer do processo, por intermédio da concessão de instrumentos que contemplam o contraditório e a ampla defesa.

A necessidade do cumprimento de requisitos para a concessão da repactuação contratual provém do artigo 5º do Decreto nº 2.2271/1997, abaixo transcrito:

Decreto nº 2.271/1997

Art. 5º Os contratos de que trata este Decreto, que tenham por objeto a prestação de serviços executados de forma contínua poderão, desde que previsto no edital, admitir





repactuação visando a adequação aos novos preços de mercado, observados o inter-regno mínimo de um ano e a demonstração analítica da variação dos componentes dos custos do contrato, devidamente justificada.

A correção dos valores indevidamente liquidados e pagos à empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá, proposta pela comissão designada pela Portaria 200/2016/GBSES e revisada pela equipe técnica no Relatório Complementar de Auditoria, doc. digital nº 36277/2018, foi realizada conforme descrito às fls. 32 e 33, por meio da aplicação de índice de correção inflacionária (INPC) a partir da data do aceite da proposta de credenciamento pela empresa, como reproduzido a seguir:

Ante todo o exposto e considerando que:

✓ a Lei no 10.192/2001, artigo 3º, § 1º, admite a possibilidade de a periodicidade anual para o reajuste contar-se a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento;

✓ a proposta de credenciamento da SES/MT foi aceita pelas contratadas em 09 de novembro de 2011, DOE-MT nº 25671, de 25 de outubro de 2011, página 72;

Será aplicado o instituto do reajuste ao Contrato no 001/2012/SES/MT nos meses de outubro de cada ano, a partir de 2012, considerando o período do aceite da proposta em novembro de 2011, fechando o primeiro ciclo do reajuste em outubro de 2012, utilizando-se o INPC, por ter sido o índice utilizado no parecer da Superintendência Administrativa da SES-MT (Anexo_do_Relatorio_Tecnico_65021_2015_03, Documento no 122577/2016, página 228), conforme segue:

Período para efeito de aplicação do INPC acumulação em períodos anteriores	Período de inferência do INPC	Inflação em outubro, a partir de 2012	
		Percentual de 12 meses (Novembro a Outubro)	Acumulado do Período, desde Novembro de 2011
Novembro/2011 a Outubro/2012	-	-	-
Novembro/2012 a Outubro/2013	Novembro/2011 a Outubro/2012	5,99%	5,99%
Novembro/2013 a Outubro/2014	Novembro/2012 a Outubro/2013	5,58%	11,90%
Novembro/2014 a Outubro/2015	Novembro/2013 a Outubro/2014	6,34%	19,00%
Novembro/2015 a	Novembro/2014 a	10,33%	31,29%





Outubro/2016	Outubro/2015		
Novembro/2016 a Outubro/2017	Novembro/2015 a Outubro/2016	8,50%	42,45%
Novembro/2017 a Outubro/2018	Novembro/2016 a Outubro/2017	1,83%	45,06%

Fonte: www.ibge.gov.br

Aplicando o percentual acumulado a partir de outubro de 2012, aquilo que exceder aos valores iniciais do Contrato 001/2012/SES/MT, será considerado como valores pagos indevidamente.

Antes da aplicação do INPC, os valores serão trazidos para o valor original do Contrato, ou seja, os valores sem levar em consideração o reajuste do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES/MT. Feito isso, será aplicado o reajuste pelo INPC a partir de outubro de cada ano, desde 2012 até a data de 20/02/2018, a partir das informações do Fiplan e do relatório final conclusivo da comissão designada pela Portaria no 200/2016/GBSES, prorrogada pelos Memorandos 1016/2016/GBSAAS/SES e 1078/2016/GBSAAS/SES (Anexo nº 8 deste Relatório Técnico, documento digital Control - P nº 34787/2018).

Os Quadros 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 2.1 e 2.2 dos Anexos I e II demonstram a forma, o método utilizado para se chegar aos valores imputados neste relatório. Quadro 3.1 deste relatório demonstra os valores a serem imputados às empresas Help Vida e SOS Resgate.

Conclui-se que os institutos do reajuste de preços e o da repactuação, embora sejam modalidades distintas de alteração de preços contratuais, possuem o mesmo objetivo, qual seja, o reajustamento dos pactos, e por isso, são também, excludentes entre si, não podendo incidir no mesmo instrumento contratual, tendo em vista que a aplicação de um absorve a do outro.

Portanto, não há que se falar em equívocos ocorridos na análise dos pagamentos realizados em favor da empresa Help Vida, mantendo-se, dessa forma, os apontamentos.

3.2 Responsável – Bruno Cordeiro Rabelo

Ex-Superintendente Administrativo da SES

Síntese das alegações

O defendente apresenta suas alegações no doc. digital nº 79730/2018, no qual afirma que o apontamento formulado pela equipe técnica relacionado à sua colaboração incisiva na celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES-MT, em





contraste com a conduta de seu antecessor, Sr. Deusdel Ferreira de Sousa Filho, acaba por “criminalizar” as atribuições legais de um cargo público, no caso o de Superintendente Administrativo.

Ressalta que os processos que tramitam pela Superintendência devem receber a colaboração dos gestores de modo a atingir o objetivo, que é sua conclusão.

Quanto ao fato de lhe ser imputada a responsabilidade sobre não opor resistência ao pedido de reequilíbrio econômico-financeiro do Contrato nº 001/2012, esclarece que não poderia se opor, tendo em vista que não detinha poderes para celebrar ou não qualquer contratação por estar lotado na área meio da Secretaria de Estado de Saúde.

Discorda de que tenha havido oposição por parte do seu antecessor em conceder o reequilíbrio nos moldes apresentados pela contratada, mas apenas declaração deste sobre não possuir profissional técnico habilitado para a análise dos valores propostos pela empresa.

Acrescenta que o relatório técnico elaborado pela equipe de auditoria não informa que o Parecer Técnico foi elaborado e assinado pelo Sr. Gonçalo Dias de Moura, CRC 5765/0-9 – Coordenador Contábil lotado na Coordenadoria de Planejamento e Finanças da Secretaria de Estado de Saúde, apresentando o parecer à fl. 04 do doc. digital nº 79730/2018.

Destaca não ter havido motivo para a recusa na continuidade da tramitação do processo posto compreender que não houve nenhuma contrariedade na manifestação do Sr. Deusdel a respeito da ausência de profissional técnico habilitado para a análise contábil, e em vista de que o Sr. Gonçalo Dias de Moura possuía habilitação necessária para a emissão do parecer contábil em decorrência de suas qualificações.

Por fim, solicita o reconhecimento da regularidade do 2º Termo Aditivo, em vista ao disposto nos pareceres contábil e jurídico, que comprovam a ausência de má-fé na conduta do gestor.





Análise Técnica da Defesa

Verificou-se no relatório complementar de auditoria que o Sr. Bruno Cordeiro Rabelo, Superintendente Administrativo da SES à época, em atendimento à solicitação do Secretário Adjunto Executivo para realização de cotação de preços para balizamento e análise da proposta de reajuste ao Contrato nº 001/2012, que este apresentou orçamentos das empresas credenciadas, Help Vida e SOS Resgate Ltda, e do Hospital Santa Rosa, sendo que, no entanto, este último possui data posterior à formalização do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES/MT.

Entende-se que a formalização do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012 não teve respaldo em documentos e evidências que permitissem a convicção da realidade ou da veracidade dos fatos ou das situações examinadas.

Dessa forma, permanece a irregularidade.

3.3 Responsável – empresa SOS Resgate Ltda.

Síntese das alegações

A empresa SOS Resgate Ltda, representada pelo advogado constituído Sr. Cristiano Alexandre Gonçalves OAB/MT nº 16.163 A, preliminarmente discorre sobre a figura do reajuste de preços para correção das distorções dos valores pactuados geradas pela corrosão inflacionária na ocorrência de aumento substancial de mão de obra e insumos.

Ressalta que o reajuste contratual é obrigação da administração pública e não apenas uma faculdade, mesmo que não previsto em contrato.

Apresenta excerto da doutrina de Marçal Justen Filho, transcrita a seguir:

“(…) a questão se resolve pela consideração de que o particular tem direito de obter a recomposição da equação econômico-financeira, ainda que não esteja previsto contratualmente o reajuste, deverá assegurar ao interessado o direito do reequilíbrio rompido em virtude de eventos supervenientes e imprevisíveis. Nesse sentido é que se pode





interpretar o acórdão nº 376/1977 – Primeira Turma do Tcu em que se reconheceu que a ausência de previsão não impede a sua prática”

Ainda sobre o tema, Marçal Justen Filho esclarece que:

“Reajuste de preços é uma solução desenvolvida a partir da prática contratual pátria. Convivendo em regime de permanente inflação, verificou-se a impossibilidade e a inconveniência da prática de preços normais fixos. Com o passar do tempo, generalizou-se a prática da indexação em todos os campos. A indexação foi acompanhada também nas contratações administrativas, A Administração passou a prever, desde logo, a variação de preços contratuais segundo variação de índices (predeterminados ou não). Essa prática é identificada como “reajuste” de preços.

Conclui que o reajuste é tão somente uma compensação, citando também o art. 40 da Lei 8.666/93, que trata sobre a questão.

Ressalta que o 2º Termo Aditivo referente à repactuação (Processo nº 356116/2013) foi firmado após cumpridas as exigências do parecer elaborado pela Assessoria Jurídica da SES, à fl. 10 do doc. digital nº 146352/2018, o qual exigia nova pesquisa de preços, além de tramitar pela Superintendência de Planejamento e Finanças.

Afirma que a repactuação também é um instrumento que visa assegurar o equilíbrio econômico-financeiro diferenciando-se do reajuste pelo fato deste vincular-se à recomposição por meio de índice pré-estabelecido, sendo que a repactuação trata da recomposição dos valores por meio de demonstração analítica da variação dos componentes dos custos no caso concreto.

Apresenta excerto do doutrinador Marçal Justen Filho sobre o instituto da repactuação:

“A repactuação assemelha-se ao reajuste no sentido de ser prevista para ocorrer a cada doze meses ou quando se promover a renovação contratual. Mas aproxima-se da revisão de preços quanto ao seu conteúdo: trata-se de uma discussão entre as partes relativamente às variações de





custo efetivamente ocorridas. Não se promove a mera e automática aplicação de um indexador de preços, mas examina-se a real evolução de custos do particular”.

Conclui solicitando a improcedência da cobrança referente aos valores recebidos a título de reajuste ou repactuação do Contrato nº 001/2012/SES/MT.

Análise Técnica da Defesa

A presente análise é idêntica à contida no item 3.1 do presente relatório, e da mesma forma, permanece o apontamento.

3.4 Responsável – Marcos Rogério Lima Pinto e Silva

Ex-Secretário Adjunto Executivo SES

Síntese das alegações

O responsável justifica que sua assinatura no 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES/MT por si só não pode caracterizar elemento de responsabilização por tratar-se de ato de gestão condizente com as atribuições do gestor, e que o ato foi praticado sob a cobertura dos pareceres jurídico e técnico-financeiro.

Ressalta ser preciso apontar elementos objetivos, tendo em vista a gravidade dos fatos e o volume do ressarcimento apontado pelos auditores.

Acrescenta que a decisão de se conceder a atualização foi tomada tendo em vista a possibilidade jurídica do pedido declarada no Parecer Jurídico, bem como na constatação dos índices a serem aplicados, conforme parecer contábil assinado por profissional devidamente habilitado para tanto.

Alega que o parecer jurídico não se opôs à formalização da alteração contratual e que não houve como não concedê-la, tendo em vista que o prestador de serviços desempenha papel relevante para a administração, que é o cumprimento das ordens judiciais de execução de Home Care – UTI de alta complexidade.





Entende estar configurada a boa-fé ao ter embasado sua decisão nos pareceres jurídico e contábil e, por fim, solicita que a apuração do dano seja realizada em sede de Tomada de Contas Especiais.

Análise Técnica da Defesa

O responsável alega ter embasado sua decisão no parecer jurídico. Entretanto, em que pese o parecer trazer entendimento sobre a possibilidade da realização do reequilíbrio econômico – financeiro do contrato, este adverte “*que a repactuação não deve funcionar como mero repasse de índices aos preços pactuados, mas sim como negociação bilateral, a qual deve ser aprovada antes de ser concedida ao contratado que a requereu*”, como comprova-se à fl. 14 do doc. digital nº 146352/2018.

O parecer jurídico ainda traz as seguintes orientações:

“(…) Assim, a repactuação de preços, apesar da sua característica de negociação bilateral, tem por intenção adequar a relação econômico-financeira do contrato administrativo de serviços contínuos, **tal como o reajuste de preços**, diferenciando-se dos demais tipos de revisão e pelo meio utilizado para tanto e pela amplitude com que esses institutos são aplicáveis no âmbito federal. Enquanto o reajuste de preços aplica diretamente índice de preços, recaindo genericamente sobre os contratos administrativos, a repactuação de preços aplica-se exclusivamente aos contratos administrativos de serviços contínuos, **podendo considerar tão somente a efetiva alteração dos custos contratuais, através de sua demonstração pela comparação entre as planilhas de preços e custos inerentes à contratação.**

Portanto, a Administração Pública, **através de Parecer Contábil, deve comparar as Planilhas de Custos e Formação de Preços**, fornecida pela contratada, por ocasião da apresentação da proposta e do requerimento da repactuação, **verificando se ocorreu ou não a efetiva repercussão dos eventos majoradores nos custos do pactuado originalmente.**

Tal parecer técnico-contábil é indispensável para auxiliar a decisão da autoridade competente no sentido de deferir ou indeferir a repactuação pleiteada pela empresa contratada.”

Verifica-se, todavia, que contrariamente à orientação prescrita no Parecer Jurídico, o gestor acatou o frágil parecer contábil (fl. 228 doc. digital 122577/2016), que não demonstra sobre quais componentes da planilha de custos ocorreu incremento de valor para a formação de novos preços, indicando apenas a aplicação de índice de forma generalizada, de 21,59%, ao valor do contrato, contrariamente ao especificado no parecer jurídico e necessário ao convencimento do gestor.





Constata-se, ademais, a ausência nos autos das planilhas de custos fornecidas pela empresa Help Vida e sobre as quais recaem a análise comparativa da elevação de custos.

Conclui-se, portanto, pela manutenção da irregularidade em decorrência da ausência de cautela do responsável ao assinar o 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2012/SES/MT, permitindo pagamento irregular de despesa.

4. CONCLUSÃO

A Resolução de Consulta nº 08 TCE-MT, de 26 de maio de 2014, admite a repactuação em contratos de prestação de serviços continuados com dedicação de mão de obra provocada por acordos, convenções, dissídios coletivos de trabalho ou equivalentes, desde que observados determinados requisitos:

- a) a previsão editalícia e contratual;
- b) o lapso de 1 (um) ano contado da data do orçamento a que a proposta se referir;
- c) a previsão editalícia e nas minutas de contratos, de cláusulas dispondo que os orçamentos vinculados às propostas de preços devem ser elaborados e apresentados em conformidade com o acordo, dissídio ou convenção coletiva de trabalho vigente a época da formulação do orçamento;
- d) a demonstração analítica e a comprovação, pelo contratado, da variação de todos os itens da planilha de custos do contrato.

Todavia, como já mencionado no Relatório Complementar de Auditoria e no presente Relatório de Análise das Alegações de Defesa, resta a impossibilidade da aplicação simultânea dos institutos do reajuste de preços e da repactuação, em vista de que possuem idêntico objetivo - o reajustamento do pacto contratual.

Portanto, são excludentes entre si, não podendo incidir no mesmo instrumento contratual, tendo em vista que a aplicação de um absorve a do outro, conforme dispõe a Resolução de Consulta nº 69/2011/TCE-MT, de 19/12/2011.





Dessa forma, é necessário que a empresas Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá e SOS Resgate Ltda. restitua à Secretaria de Estado de Saúde os valores pagos indevidamente pela prestação dos serviços.

Em nada se opõe, entretanto, que para futura manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do referido contrato o contratante solicite o emprego da repactuação, respeitando-se os requisitos exigidos para seu aceite, de acordo com a Resolução de Consulta nº 08/2014 TCE-MT.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento:

I - Sugere-se ao Conselheiro Relator que sejam expedidas as multas e determinações aos seguintes responsáveis:

Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva (Ex-Secretário Adjunto de Administração sistêmica)

Sr. Bruno Cordeiro Rabelo (Ex-Superintendente Administrativo da Secretaria de Estado de Saúde)

1. Aplicação de multa, com base no inciso II do art. 75 da Lei Complementar nº 269/2007, em decorrência da concorrência para que despesas ilegais e antieconômicas resultassem em danos ao erário, com o pagamento de recursos provenientes do instituto do reajuste e da repactuação contratual, simultaneamente, e sem a justificativa e fundamentação legal, no valor de R\$ 5.258.543,85 para a empresa Help Vida e de R\$ 746.436,33 para a empresa SOS Resgate Ltda.

2. Determinação ao Sr. Marcos Rogério Lima Pinto e Silva e ao Sr. Bruno Cordeiro Rabelo para que, solidariamente, procedam à restituição dos valores apurados pela equipe técnica ao erário referentes aos pagamentos irregulares e indevidos à empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá, no montante de R\$ 5.258.543,85 (cinco





milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e quarenta e três reais e oitenta e cinco centavos) e à empresa SOS Resgate Ltda., no montante de R\$ 746.436,33 (setecentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e seis reais e trinta e três centavos).

Empresa Help Vida Pronto Socorro Móvel de Cuiabá

1. Determinação aos responsáveis para a restituição à Secretaria de Estado de Saúde dos valores apurados pela equipe técnica no montante de R\$ 5.258.543,85 (cinco milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, quinhentos e quarenta e três reais e oitenta e cinco centavos) em face de pagamentos relativos a acréscimos decorrentes de repactuação irregular do Contrato nº 001/2012/SES/MT, de prestação de serviços de Home Care, até a data de 20 de fevereiro de 2018.

Empresa SOS Resgate

1. Determinação aos responsáveis para a restituição à Secretaria de Estado de Saúde dos valores apurados pela equipe técnica no montante de R\$ 746.436,33 (setecentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e trinta e seis reais e trinta e três centavos), em face de pagamentos relativos a acréscimos decorrentes de repactuação irregular do Contrato nº 001/2012/SES/MT, até a data de 20 de fevereiro de 2018.

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 19 de outubro de 2018.

Elaine Jacob dos Santos Adachi
Auditor Público Externo

