



CONTAS ANUAIS DE
GESTÃO ESTADUAL DA
**SECRETARIA DE ESTADO
DE SAÚDE**

EXERCÍCIO
2019

Secretaria de Controle Externo
de Saúde e Meio Ambiente

**tce
mt**





5.3. Controle de Bens Móveis.....	58
5.4. Irregularidades referentes à gestão de patrimônio	63
5.4.1. Não conclusão do inventário de bens permanentes (móveis e imóveis)	63
5.4.2. Divergências na contabilização do saldo de bens de consumo (estoques)	64
6. Aspectos Relevantes da Gestão Estadual de Saúde.....	65
6.1. Análise dos pagamentos de despesas realizados pela SES/MT no exercício de 2019	65
6.2. Análise do objeto de tratamento fora de domicílio (TFD).....	67
6.2.1. Introdução.....	67
6.2.2. Metodologia de análise	68
6.2.3. Panorama do programa de tratamento fora de domicílio da SES/MT (2019)	69
6.2.4. Irregularidades identificadas no Programa de TFD da SES/MT.....	71
6.3. Análise do objeto UTI Taxi Aéreo	87
6.3.1. Introdução.....	87
6.3.2. Metodologia de análise	89
6.3.3. Memorial do <i>Business Intelligence</i> – BI desenvolvido	90
6.3.4. Informações Adicionais aos Planos de Voos	93
6.3.5. Das regras contratuais e dos principais achados no tocante ao Contrato nº 068/2018 – UTI Taxi Aéreo.....	95
7. Atuação do Controle Interno	110
8. Prestação de Contas.....	112
9. Processos de Fiscalização Instaurados	113
9.1. Auditoria	113
9.2. Denúncias	114
9.3. Representação (Natureza Externa)	114
9.4. Representação (Natureza Interna).....	116
9.5. Tomada de Contas.....	116
10. Acompanhamento do Cumprimento de Decisões do TCE/MT.....	117
11. Conclusão	119
12. Propostas de Encaminhamento	121
Apêndice A: Quadros Sintéticos das irregularidades encontraDAs (por responsável)	126
Apêndice B: Relação de anexos do Relatório Técnico	130





Lista de Figuras

Figura 1 - Comparativos referentes à despesa total com saúde por habitante	14
Figura 2 - Comparativos referentes ao percentual da receita própria aplicada em ASPS	15
Figura 3: Comparativos referentes à esperança de vida ao nascer	17
Figura 4: Comparativos referentes à taxa de mortalidade infantil.....	18
Figura 5: Comparativos referentes à taxa de mortalidade em menores de cinco anos	20
Figura 6: Comparativos referentes à taxa de mortalidade materna	22
Figura 7: Comparativos referentes à taxa de prevalência de hanseníase.....	24
Figura 8: Comparativos referentes à taxa de detecção geral de hanseníase.....	25
Figura 9: Comparativos referentes à taxa de detecção de hanseníase em menores de 15 anos (a cada 100 mil habitantes)	26
Figura 10: Comparativos referentes à proporção de novos casos de hanseníase com grau de incapacidade física 2	27
Figura 11: Comparativos referentes à proporção de novos casos de hanseníase com grau de incapacidade física 2 por milhão de habitantes	28
Figura 12: Comparativos referentes aos percentuais de cura nas coortes de casos novos de hanseníase.....	29
Figura 13 - Produtos entregues na execução do Programa: Ordenação Regionalizada da Rede de Atenção e Sistema de Vigilância em Saúde (077)	32
Figura 14 - Indicadores do Programa: Ordenação Regionalizada da Rede de Atenção e Sistema de Vigilância em Saúde (077) após a execução	34
Figura 15 - Produtos entregues após a execução do Programa Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS (076)	35
Figura 16 - Indicadores do Programa Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS (076) após a execução.....	36
Figura 17 - Evolução da receita prevista para a saúde nas LOA estaduais (2015 a 2019)	38
Figura 18 - Receita prevista x realizada na saúde estadual de 2015 a 2019.	40
Figura 19 - Despesa fixada x realizada na saúde estadual de 2015 a 2019.....	42
Figura 20 - Evolução dos restos a pagar processados a pagar na SES-MT (2015 a 2019)	47
Figura 21 - Posição final do inventário de bens imóveis da SES-MT (2018)	56
Figura 22 - Quadro resumo do inventário de bens imóveis da SES-MT (2019).....	56
Figura 23 - Resultado do levantamento patrimonial realizado no inventário de 2019	59





Figura 24 - Relação dos 10 maiores credores da SES/MT em 2019 (R\$ milhões)	66
Figura 25 - Relação das especialidades médicas mais requisitadas pelos usuários do SUS para Tratamento Fora de Domicílio (2019).....	71
Figura 26 - Mapa demonstrativo da situação exemplificativa de aproveitamento de rota	105
Figura 27 - Demonstrativo do grau de implementação do PPCI 2019 por subsistema	110
Figura 28 - Processos de fiscalização referentes ao exercício de 2019.....	113





Lista de Tabelas

Tabela 1 - Poder de compra das unidades orçamentárias estaduais de maior orçamento.....	8
Tabela 2 - Programas de Governo executados pela SES-MT (2019).....	31
Tabela 3 - Demonstrativo da receita estimada para a saúde na LOA 2019	37
Tabela 4 - Evolução do percentual do orçamento estadual destinado para a saúde	38
Tabela 5 - Interpretação do quociente de execução da receita	39
Tabela 6 - Série histórica do resultado da arrecadação da receita da SES-MT (2015 a 2019)	39
Tabela 7 - Interpretação do quociente de execução da despesa	40
Tabela 8 - Série histórica do resultado da execução da despesa da SES-MT (2015 a 2019)	41
Tabela 9 - Interpretação do quociente do resultado da execução orçamentária	43
Tabela 10 - Série histórica do resultado da execução da despesa da SES-MT (2015 a 2019)	44
Tabela 11 - Série histórica do resultado da execução financeira da SES-MT (2015 a 2019)	45
Tabela 12 - Série histórica dos resultados dos saldos financeiros da SES-MT (2015 a 2019)	46
Tabela 13 - Demonstrativo de Restos a Pagar em 2019	46
Tabela 14 - Demonstrativo do cálculo do quociente de inscrição de restos a pagar (2019)	47
Tabela 15 - Série histórica do demonstrativo de Restos a Pagar (2015 a 2019)	48
Tabela 16 - Percentual de Restos a Pagar do exercício frente ao total geral (2018 e 2019)	48
Tabela 17 - Cálculo do Quociente da situação Financeira (2019).....	52
Tabela 18 - Saldos financeiros dos bens de consumo inventariados em 2019	54
Tabela 19 - Objetos de despesas avaliados nas Contas de Gestão da SES/MT (2019)	66
Tabela 20 - Demonstrativo anual do valor gasto em passagens aéreas do Programa TFD da SES/MT (2017 a 2019).....	70
Tabela 21 - Demonstrativo mensal do valor gasto em passagens aéreas do Programa de TFD da SES/MT (2019)	70
Tabela 22 - Demonstrativo do valor gasto em passagens aéreas e terrestres do Programa de TFD da SES/MT (2019)	75
Tabela 23 - Demonstrativo do valor gasto em passagens com usuários do SUS e acompanhantes no Programa de TFD da SES/MT (2019).....	77
Tabela 24 - Demonstrativo do cumprimento da antecedência mínima de 10 dias para aquisição de passagens aéreas no Programa de TFD da SES/MT (2019)	79
Tabela 25 - Demonstrativo de milhas potencialmente geradas pela aquisição de passagens aéreas no Programa TFD da SES/MT (2019).....	83





Tabela 26 - Descrição do objeto do Contrato nº 119/2018	88
Tabela 27 - Valor total de pagamentos realizados à empresa Abelha Taxi Aéreo no exercício de 2019	90
Tabela 28 - Situação exemplificativa de aproveitamento de rota (rotas cobradas)	103
Tabela 29 - Situação exemplificativa de aproveitamento de rota (rota efetivamente voada)	104
Tabela 30 - Situação do atendimento das recomendações e determinações do Acórdão nº 320/2017.	117

(texto livre para a inserção dos cabeçalhos e sumários)





1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de relatório técnico preliminar cujo objetivo é subsidiar o julgamento dos atos de gestão dos responsáveis pela Secretaria de Estado de Saúde e Fundo Estadual de Saúde de Mato Grosso no exercício de 2019.

1.1. Materialidade, Relevância e Riscos

2. Em 2019 o Fundo Estadual de Saúde figurou como a unidade orçamentária com maior poder de compras na esfera estadual, conforme apresentado na tabela seguinte, que compara os valores totais empenhados nas três unidades orçamentárias com maior orçamento na esfera estadual, deduzindo-se despesas de pessoal, encargos sociais e transferências constitucionais/legais a municípios.

Tabela 1 - Poder de compra das unidades orçamentárias estaduais de maior orçamento

2019	SEDUC/MT Empenhado (R\$)	FESP/MT Empenhado (R\$)	SES/MT Empenhado (R\$)
DESPESA CORRENTE (a)	2.673.084.299,05	2.697.177.479,22	1.810.648.152,81
Pessoal e encargos sociais (b)	2.381.945.434,10	2.557.364.192,80	779.806.138,91
Transferência a municípios (c)	106.557.910,04	-	330.299.322,28
Poder de compra = a – b – c =	184.580.954,91	139.813.286,42	700.542.691,62

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base em dados do sistema Fiplan (FIP 617).

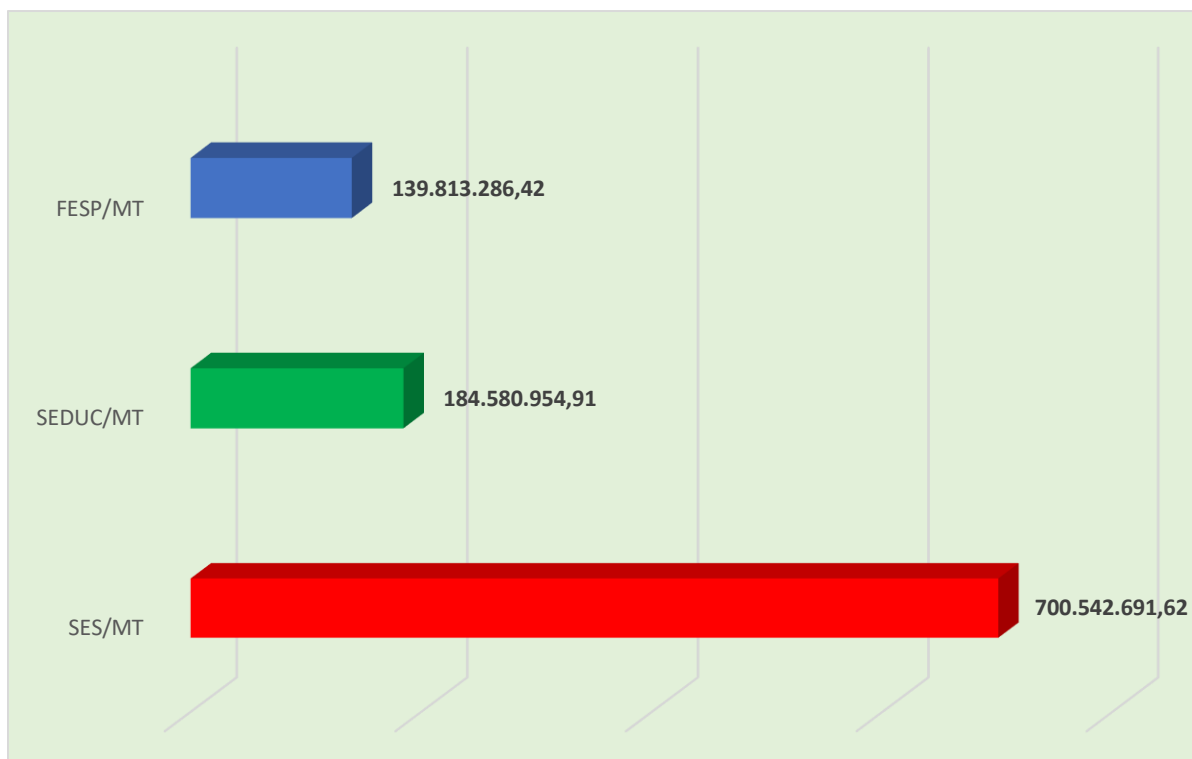
3. Constata-se que apesar da Secretaria Estadual de Educação de Mato Grosso – Seduc/MT e do Fundo Estadual de Segurança Pública – Fesp/MT apresentarem maiores orçamentos, respectivamente 93,09% e 94,82% de seus orçamentos estão comprometidos com folha de pagamento e encargos e/ou transferências obrigatórias.

4. No caso da Secretaria Estadual de Saúde, esse percentual foi de 61,31%; logo, **R\$ 700,5 milhões (38,69% do orçamento) foram caracterizados como poder de compras**, conforme demonstrado no gráfico seguinte. Por consequência, a referida pasta figurou como a unidade orçamentária com maior risco, necessitando de atuação prioritária do controle externo.





Gráfico 1 - Comparativo de poder de compra (SES/MT, SEDUC/MT e FESP/MT)



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base em dados do sistema Fiplan (FIP 617) – Anexo #1

5. A relevância advém da própria atividade finalística da Secretaria Estadual de Saúde, responsável direta pela operacionalização do SUS estadual, imprescindível à garantia do acesso integral, universal e gratuito à população do estado que necessita desses serviços de saúde, na forma como previsto no artigo 196 da Constituição da República.

6. Os riscos, inerentes à própria atividade operacional da Secretaria e evidenciados em fragilidades materializadas em achados relatados nas contas de gestão de exercícios anteriores, passam a ter maior impacto em função do elevado percentual de recursos orçamentários livres disponíveis (poder de compra).





2. MARCO LEGAL

7. A organização legislativa do SUS em Mato Grosso é assim definida:

Lei nº 6.028, de 06 de julho de 1992	Lei Complementar Estadual nº 22 de 09 de novembro de 1992	Decreto nº 1.473, de 12 de maio de 1997	Lei Estadual nº 7.110 de 10 de fevereiro de 1999
Institui o Fundo Estadual de Saúde - FES/MT que tem por objetivo criar condições financeiras e de gerência dos recursos, destinados ao desenvolvimento das ações de saúde, executadas pelo Sistema Único de Saúde e coordenadas pela Secretaria Estadual de Saúde.	Inclui o código estadual de saúde; dispõe sobre a organização, a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde no Estado e caracteriza o SUS nos níveis Estadual e Municipal.	Institui o Sistema de Auditoria do Sistema de Saúde e aprova o regulamento de sua atuação junto ao Sistema Nacional de Auditoria do Sistema Único.	Dispõe sobre a promoção, proteção e preservação da saúde individual e coletiva no Estado de Mato Grosso.

8. O Regimento Interno da SES/MT em vigor foi aprovado pelo Decreto nº 2.916, de 19 de outubro de 2010 e define como objetivos da Secretaria de Estado de Saúde – SES (art. 2º):

- I - implementar as diretrizes do Sistema Único de Saúde - SUS no Estado de Mato Grosso, de acordo com as políticas aprovadas pelo Conselho Estadual de Saúde e Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartite;
- II - formular, normatizar e regulamentar a Política Estadual de Saúde;
- III - coordenar a implantação e executar, de maneira complementar, as ações de saúde no Estado;
- IV - realizar cooperação técnica para a promoção da municipalização e de organização dos sistemas regionais e municipais de saúde;
- V - promover a formação, qualificação e o desenvolvimento de profissionais do SUS para atuação na área de saúde no Estado;
- VI - orientar ações para regiões e grupos sociais com maior necessidade de atenção à saúde;
- VII - fomentar a atenção à saúde - implementar o modelo de atenção à saúde e fomentar a construção de novos modelos, priorizando ações de promoção e prevenção, com reorientação das ações de assistência ambulatorial e hospitalar;
- VIII - garantir a oferta de serviços e a referência regional e estadual de caráter terciário;
- IX - regular, controlar e avaliar a prestação de serviços e a execução das ações de saúde nos setores público e privado;
- X - realizar avaliação sistemática através de estudos e pesquisas com a finalidade de medir impactos e resultados das ações de saúde e/ou identificar fatores de risco.





XI - fomentar a realização de pesquisas técnico-científicas e o desenvolvimento de novas tecnologias para o SUS no âmbito estadual;

9. O FES/MT é subordinado diretamente à Secretaria Estadual de Saúde, gerido pelo Secretário Estadual de Saúde e fiscalizado pelo Conselho Estadual de Saúde (art. 1º a 3º da Lei nº 6.028/1992).

Em 2019 todos os recursos financeiros da função saúde foram gerenciados por meio do Fundo Estadual de Saúde – UNIDADE ORÇAMENTÁRIA 21601.

10. Dados do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças de Mato Grosso – Fiplan (FIP 729 da SES/MT) demonstram que, de 01.01.2019 a 31.12.2019, **NÃO HOUVE** receita prevista/realizada para a Secretaria de Estado de Saúde, unidade orçamentária 21101.

11. Desse modo, considerando que o FES/MT é subordinado diretamente à SES/MT e gerido pelo Secretário Estadual de Saúde, em 2019, foram avaliadas as contas anuais do Fundo Estadual de Saúde, como representante da gestão financeira da saúde estadual.

2.2. Estrutura Administrativa

12. A Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso tem entre as suas principais funções a definição de políticas, o assessoramento aos municípios, a programação, o acompanhamento e a avaliação das ações e atividades de saúde.

13. Sua estrutura organizacional e a distribuição de cargos em comissão e funções de confiança encontram-se definidas por meio do Decreto nº 16, de 1º de fevereiro de 2019. Segundo o art. 1º do referido normativo

À Secretaria de Estado de Saúde - SES incumbe a coordenação e execução das políticas de saúde, de acordo com as diretrizes básicas do Sistema Único de Saúde do Estado de Mato Grosso (SUS-MT), através de ações e medidas de promoção e proteção da saúde da população, prestando assistência médico-ambulatorial e hospitalar





integral, bem como a execução da vigilância epidemiológica e sanitária, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

14. A estrutura organizacional básica e setorial da Secretaria de Estado de Saúde - SES compreende **sete níveis administrativos**:

I - NÍVEL DE DECISÃO COLEGIADA	II - NÍVEL DE DIREÇÃO SUPERIOR	III - NÍVEL DE APOIO ESTRATÉGICO E ESPECIALIZADO	IV - NÍVEL DE ASSESSORAMENTO SUPERIOR
	V - NÍVEL DE ADMINISTRAÇÃO SISTÊMICA	VI - NÍVEL DE EXECUÇÃO PROGRAMÁTICA	VII - NÍVEL DE ADMINISTRAÇÃO REGIONALIZADA E DESCONCENTRADA

15. Destaca-se a constituição dos níveis de Decisão Colegiada e Direção Superior:

I - NÍVEL DE DECISÃO COLEGIADA	II - NÍVEL DE DIREÇÃO SUPERIOR
1 - Conferência Estadual de Saúde 2 - Conselho Estadual de Saúde 2.1 - Ouvidoria Geral do Conselho Estadual de Saúde 2.2 - Secretaria Geral do Conselho Estadual de Saúde 3 - Comissão Intergestora Bipartite 3.1 - Secretaria Executiva da Comissão Intergestora	1 - Gabinete do Secretário de Estado de Saúde 1.1 - Gabinete do Secretário Executivo de Saúde 1.2 - Gabinete do Secretário Adjunto de Gestão Hospitalar 1.3 - Gabinete do Secretário Adjunto de Unidades Especializadas 1.4 - Gabinete do Secretário Adjunto do Complexo Regulador 1.5 - Gabinete do Secretário Adjunto de Atenção à Saúde e Vigilância em Saúde 1.6 - Gabinete do Secretário Adjunto de Aquisições e Finanças 1.7 - Gabinete do Secretário Adjunto de Administração, Gestão do Trabalho e Educação na Saúde

16. A SES/MT tem gerência sobre as seguintes unidades de atendimento de saúde:

Item	Unidade de Saúde
1	Centro Estadual de Odontologia para Pacientes Especiais
2	Centro Estadual de Referência em Média e Alta Complexidade
3	Centro Integrado de Assistência Psicossocial
4	Centro de Reabilitação Integral Dom Aquino Correa
5	Hemocentro - Sangue e Hemoderivados
6	Laboratório Central de Saúde Pública de Mato Grosso - LACEN MT
7	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
8	Superintendência de Assistência Farmacêutica
9	Hospital Metropolitano de Várzea Grande
10	Hospital Regional de Alta Floresta
11	Hospital Regional de Colíder
12	Hospital Regional de Rondonópolis
13	Hospital Regional de Sorriso

Fonte: SES/MT. Disponível em: <<http://www.saude.mt.gov.br/unidades-de-saude>>. Acesso em 6 outubro 2020.





2.3. Responsáveis pela Secretaria e Fundo Estadual de Saúde em 2019

17. Apresentam-se os responsáveis pela gestão da SES/MT e do FES/MT em 2019, conforme informado na prestação de contas da Secretaria – entrega dos balanços (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 62510/2020, fls. 4 e 5):

NOME: Gilberto Gomes de Figueiredo

CARGO: Secretário de Estado de Saúde

NOME: Ivone Lúcia Rosset Rodrigues

CARGO: Secretária Adjunta de Finanças e Convênios

NOME: Michele Karoline Santana Ferreira

CARGO: Superintendente de Finanças

NOME: Cibele Makiyama Martins

CARGO: Superintendente de Contabilidade

NOME: Jefferson Luiz de Queiroz

CARGO: Gestor da Unidade Setorial de Controle Interno - UNISECI

2.4. Identidade Organizacional

18. Como missão e valores da SES/MT, destaca-se a garantia do direito à saúde enquanto direito fundamental do ser humano e os valores de equidade e controle social:

MISSÃO	VISÃO	VALORES
Coordenar a Política Estadual de Saúde em parceria com Municípios e União, visando a melhoria da qualidade de vida da população de acordo com os princípios do SUS.	Ser reconhecida como instituição de excelência pela gestão inovadora, moderna, democrática e resolutiva do SUS.	Ética; Cooperação; Transparência; Compromisso e Respeito à Vida.

Fonte: < <http://www.saude.mt.gov.br/institucional>>. Acesso em 6 outubro 2020.



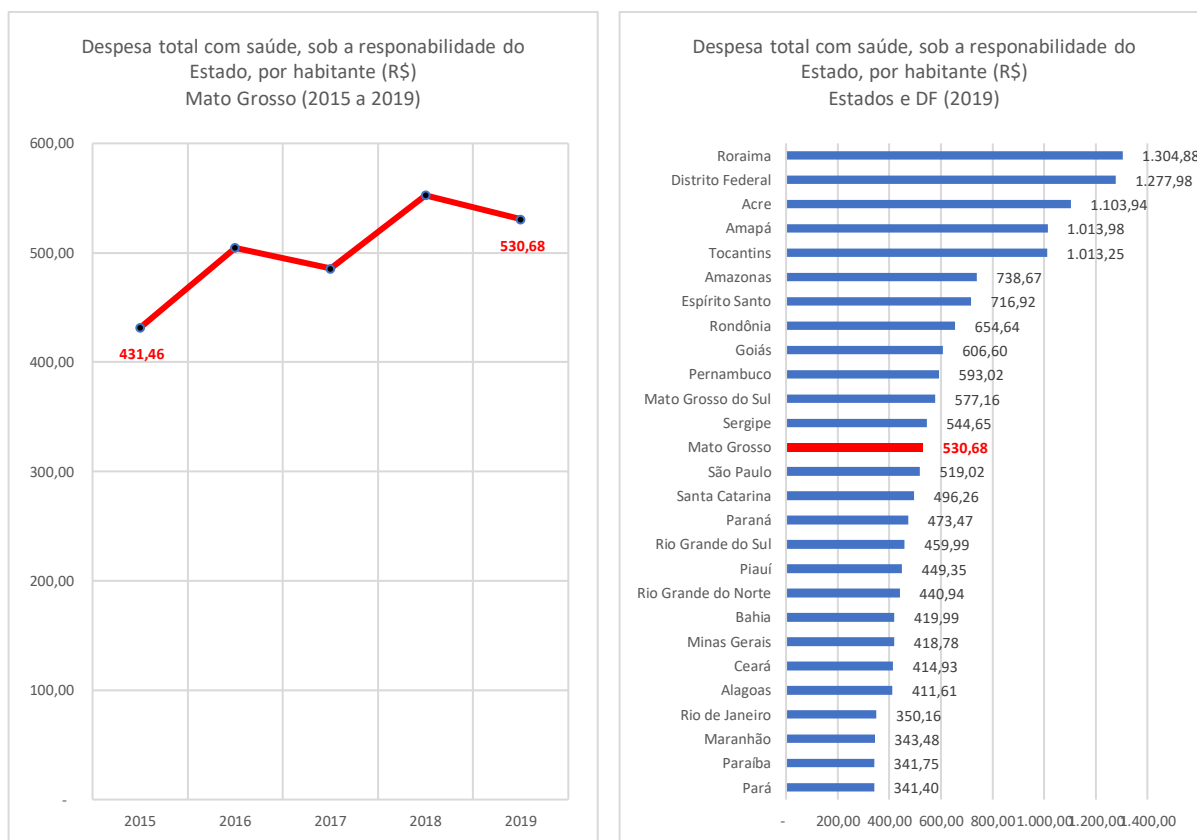


3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE SAÚDE EM MATO GROSSO

3.1. Indicadores Financeiros de Saúde

19. Os indicadores financeiros de saúde avaliam a capacidade da gestão para formular e implementar políticas de saúde. Nesse sentido, avaliou-se os indicadores do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – Siops. O primeiro deles foi referente à despesa total com saúde, por habitante, realizada pelos estados e o Distrito Federal:

Figura 1 - Comparativos referentes à despesa total com saúde por habitante



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Siops (Anexo #2).

20. Conforme evidenciado, no cenário nacional Mato Grosso é o 13º ente federado com maior despesa total com saúde por habitante: o valor de R\$ 530,68 por



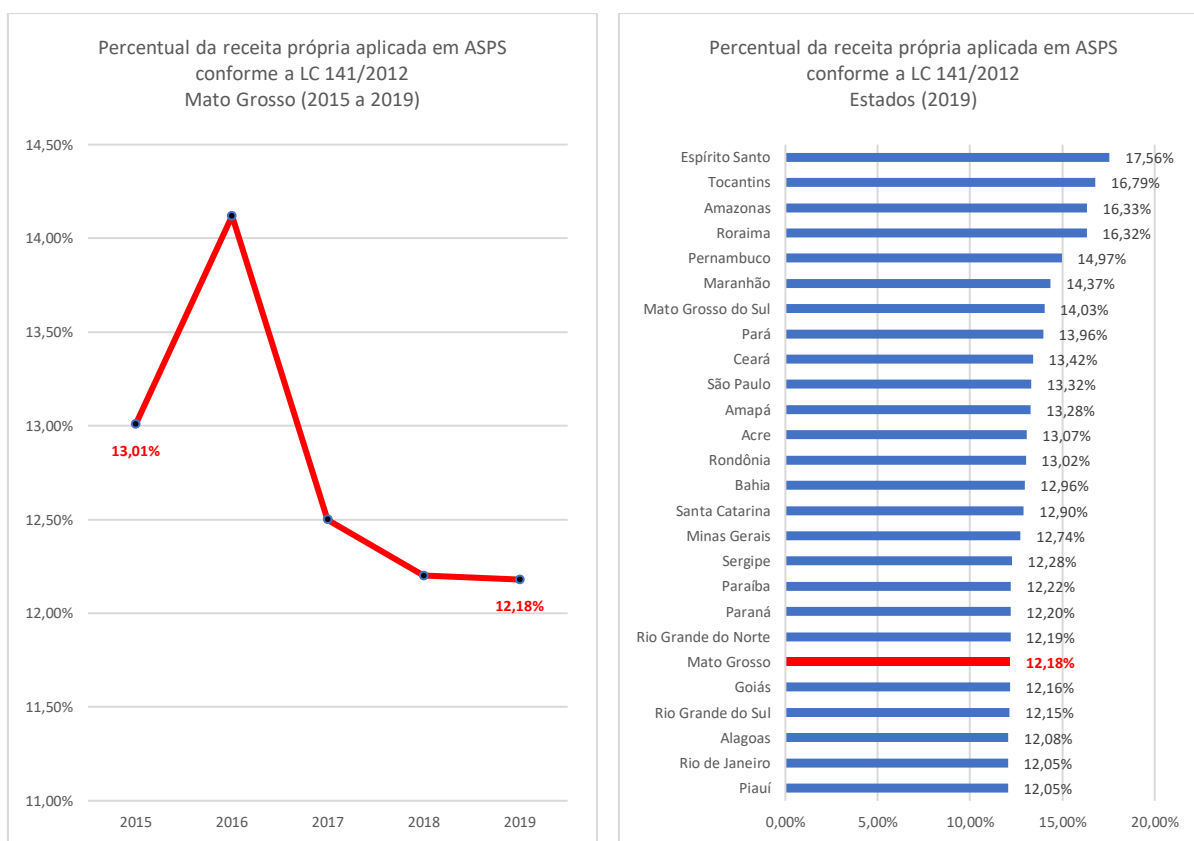


peessoa gasto no exercício de 2019 representou queda de 3,95% em comparação com o valor despendido no ano de 2018.

21. Por outro lado, os investimentos realizados em 2019 representaram 1,65% de receita própria aplicada em saúde: um incremento de 0,63 pontos no indicador, quando em comparação com o valor de 2018 (1,02%).

22. Já o percentual da receita própria estadual aplicada em saúde teve queda de 6,38% entre 2015 e 2019, sendo que neste último ano o percentual foi de 12,18% - o 21º dentre os 26 estados da federação.

Figura 2 - Comparativos referentes ao percentual da receita própria aplicada em ASPS



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Siops (Anexo #2).





3.2. Indicadores socioeconômicos e demográficos

23. Os indicadores socioeconômicos e demográficos avaliam as características relativas à produção de agravos à saúde de uma determinada população.

24. No relatório das contas de gestão da SES-MT referente ao exercício de 2018 (processo nº 202.380/2019) utilizou-se como parâmetro de avaliação o indicador “Esperança de Vida ao Nascer”, elaborado no âmbito do Proadess (Programa de Avaliação do Desempenho do Sistema de Saúde).

25. No entanto, até a data de finalização desse relatório, verificou-se que a série histórica até então disponível do referido indicador chegava apenas até o ano de 2018, o mesmo utilizado nas comparações realizadas no relatório anterior¹.

26. Por esse motivo, e como forma de superar esta limitação, utilizou-se indicador semelhante elaborado pelo IBGE, na forma como divulgado nas tábuas completas de mortalidade para o Brasil, referentes aos exercícios de 2014 a 2019, visto que nesses documentos constou demonstrativo com a esperança de vida ao nascer total (homens e mulheres), segregado por unidade da federação.

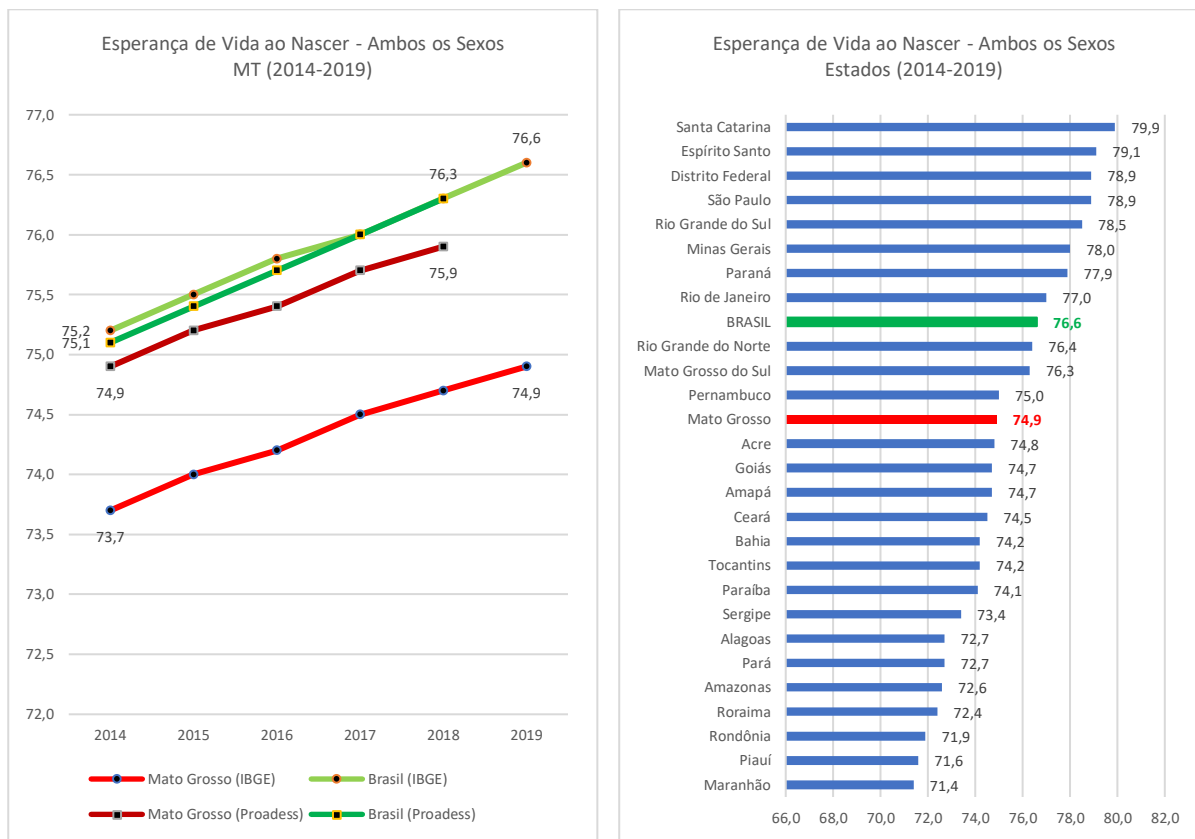
27. Isso posto, apresenta-se a série histórica estadual recente do indicador (2014 a 2019), no que se refere a Mato Grosso, obtido tanto a partir dos dados do Proadess quanto das tábuas completas de mortalidade do IBGE, assim como comparativo da situação do estado, no exercício de 2019, em comparação com os outros entes federados e a média nacional.

¹ <https://www.proadess.iciet.fiocruz.br/index.php?pag=fc&cod=L12&tab=1>. Acesso em 23.6.2021.





Figura 3: Comparativos referentes à esperança de vida ao nascer



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Proadess (Anexo #3) e das tábuas completas de mortalidade para o Brasil, do IBGE (Anexo #4).

28. Na série histórica apresentou-se os valores do indicador oriundos do Proadess para demonstrar que, apesar de no período analisado ele ter sido maior em cerca de 1 ano em comparação ao oriundo das tábuas completas de mortalidade do IBGE, a tendência dos dois foi praticamente a mesma, apesar das diferenças metodológicas na elaboração dos indicadores, que resultaram em valores diferentes.

29. Mesmo assim, evidencia-se que a esperança de vida ao nascer em Mato Grosso foi inferior à média nacional ao longo de todo o período analisado: no exercício de 2019, o valor do indicador colocou o estado na 12ª posição, em comparação com as demais unidades da federação.





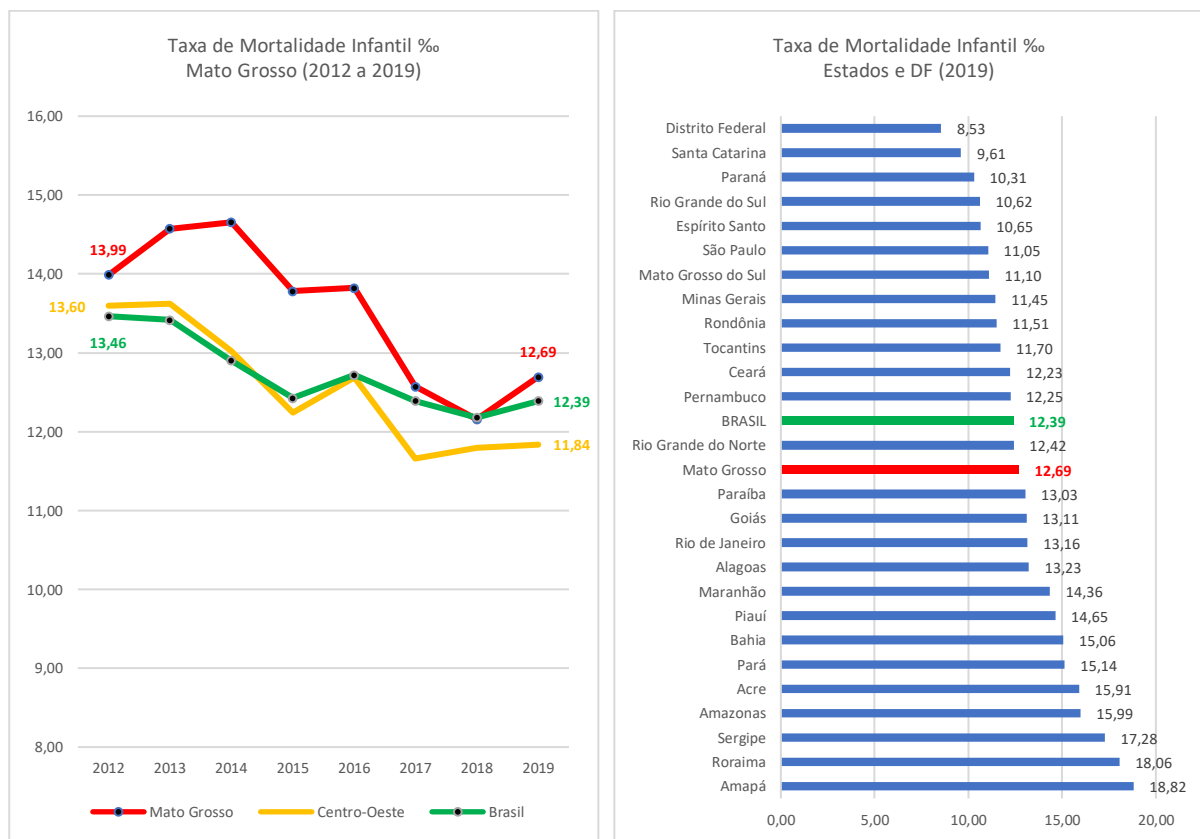
3.3. Indicadores de Mortalidade

30. Os indicadores de mortalidade trazem padrões e tendências da ocorrência de óbitos em estratos populacionais. Neste relatório apresenta-se, par afins de análise, os referentes à mortalidade infantil, e mortalidade de menores de 5 anos.

31. A taxa de mortalidade infantil (por mil) estima o risco de óbito de um nascido durante o seu primeiro ano de vida. No geral, altas taxas refletem baixos níveis de saúde, desenvolvimento socioeconômico e condições de vida. Logo, quanto menor o valor do indicador, melhor o cenário - embora taxas reduzidas também possam encobrir más condições de vida em segmentos sociais específicos.

32. Apresenta-se a seguir o comparativo referente às taxas de mortalidade infantil de mato grosso no cenário regional e nacional.

Figura 4: Comparativos referentes à taxa de mortalidade infantil



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, a partir de dados do sistema TABNET, do Ministério da Saúde (Anexo #5-A e #5-D)





33. Na maior parte do período analisado os índices de mortalidade infantil em Mato Grosso estiveram acima dos referentes à região centro-oeste ou à média nacional. A única exceção foi no exercício de 2018, no qual foi equivalente à média brasileira, após tendência de queda iniciada em 2014.

34. No entanto, no ano de 2019, a taxa de mortalidade infantil em Mato Grosso aumentou 4,19% em comparação à do ano anterior, chegando ao valor de 12,69 por mil nascidos vivos, o que, no cenário nacional, colocou o estado como o 14º dentre os 27 entes federados.

35. Já a taxa de mortalidade em menores de cinco anos repercute o desenvolvimento socioeconômico e a infraestrutura ambiental, que condicionam a desnutrição infantil e as infecções a ela associadas. O acesso e a qualidade dos recursos disponíveis para atenção à saúde materno-infantil são também determinantes da mortalidade nesse grupo etário.

36. Em geral, o indicador reflete a composição da mortalidade no primeiro ano de vida (mortalidade infantil), amplificando o impacto das causas pós-neonatais, a que estão expostas também as crianças entre 1 e 4 anos de idade.

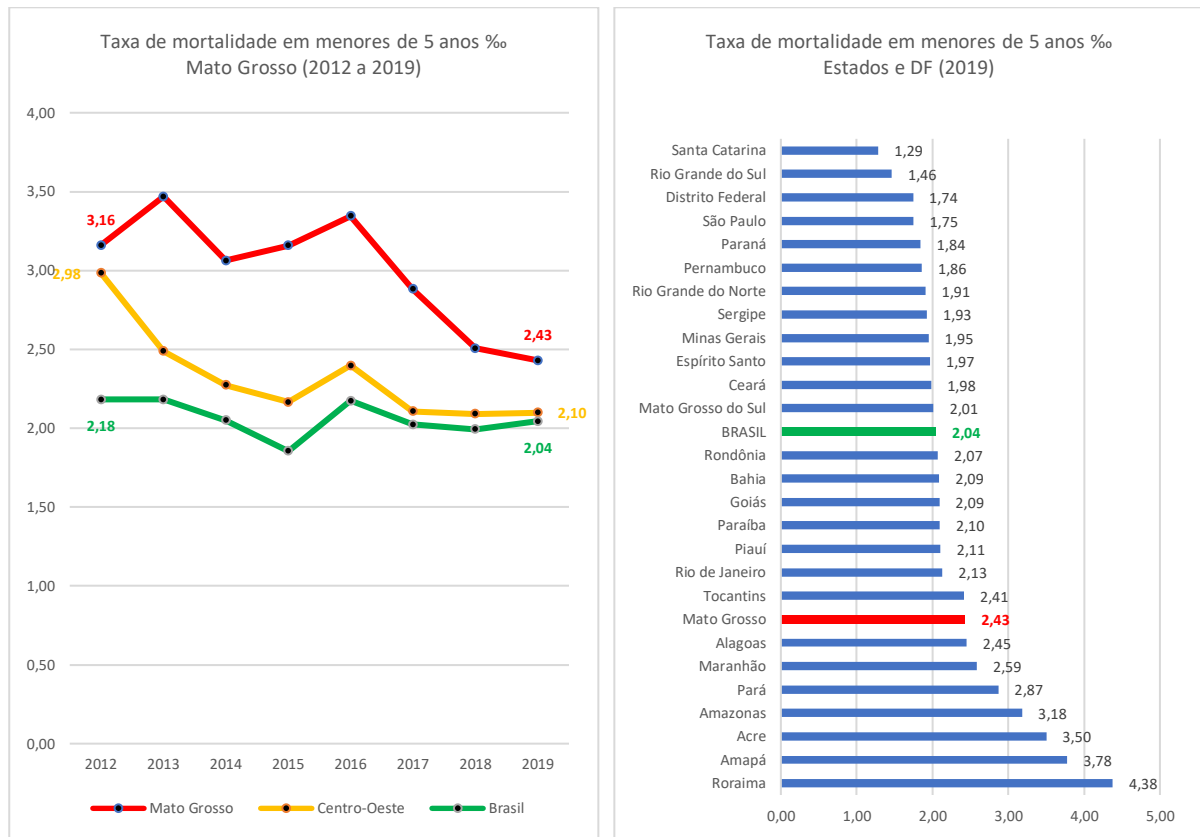
37. Logo, no geral, quanto menor o valor do indicador, melhor o cenário que ele representa. Porém, taxas reduzidas podem estar encobrendo más condições de vida em segmentos sociais específicos.

38. Apresenta-se a seguir o comparativo entre as taxas de mortalidade infantil em menores de cinco anos observadas em Mato Grosso e nos cenários regional e nacional.





Figura 5: Comparativos referentes à taxa de mortalidade em menores de cinco anos



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, a partir de dados do sistema TABNET, do Ministério da Saúde (Anexo #5-A e #5-B)

39. Ao longo de todo o período analisado os valores do índice em Mato Grosso estiveram acima dos referentes à região centro-oeste ou à média nacional, embora observe-se acentuada tendência de queda iniciada em 2016.

40. No ano de 2019, a taxa de mortalidade infantil em menores de cinco anos em Mato Grosso reduziu 3,19% em comparação à do ano anterior, chegando ao valor de 2,43 por mil nascidos vivos, o que, no cenário nacional, colocou o estado como o 20º dentre os 27 entes federados.





3.4. Indicadores de Efetividade da Política Pública de Saúde

41. Os indicadores de efetividade da política pública de saúde apresentam o grau com que a assistência, os serviços e as ações atingem os resultados deles esperados.

42. Nesse trabalho apresenta-se o indicador Razão de Mortalidade Materna, que retrata os óbitos ocorridos por complicações obstétricas durante gravidez, parto ou puerpério devido a intervenções, omissões, tratamento incorreto ou a uma cadeia de eventos resultantes de qualquer dessas causas.

43. Nesse contexto, morte materna é aquela causada por qualquer fator relacionado ou agravado pela gravidez ou por medidas tomadas em relação a ela, mas desconsideradas as provocadas por fatores acidentais ou incidentais.

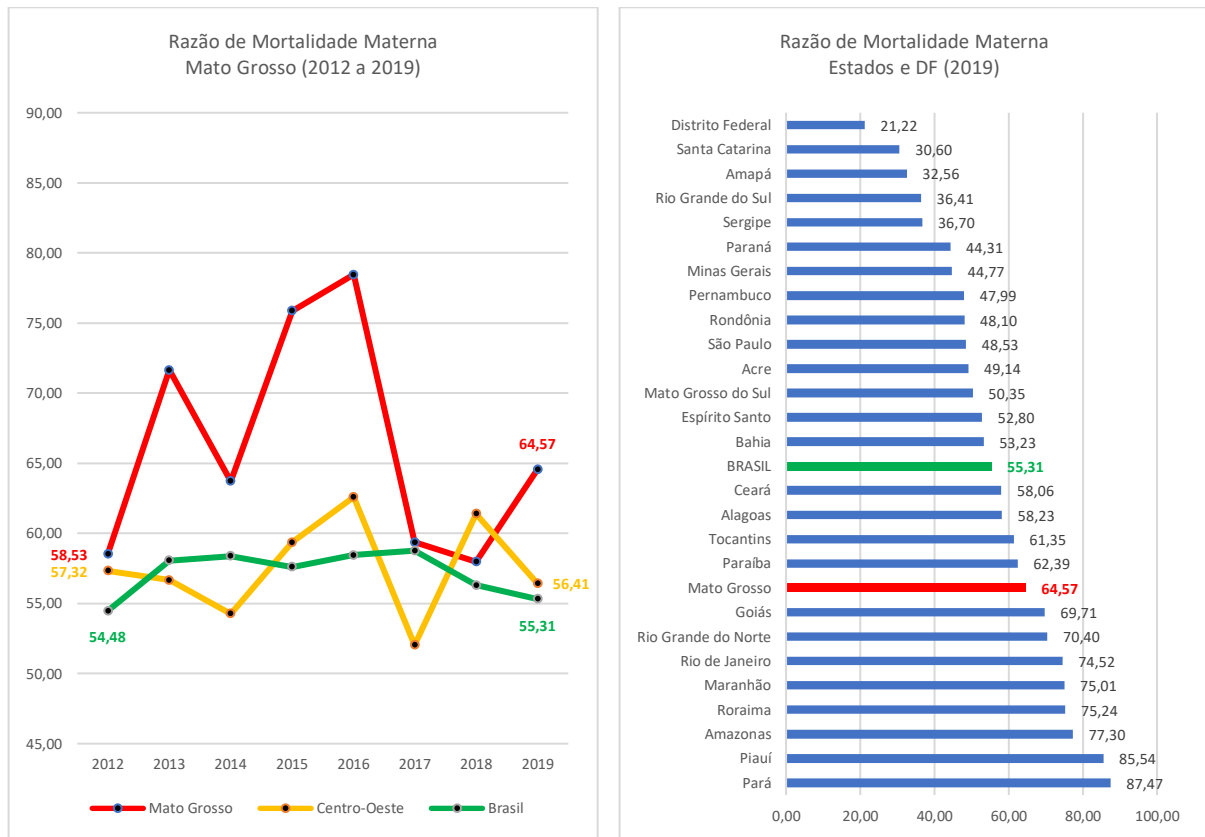
44. O indicador é expressão da qualidade do cuidado obstétrico, uma vez que óbitos maternos são majoritariamente classificados como evitáveis. No entanto, também podem retratar indiretamente problemas no acesso, adequação e segurança da paciente. No geral, quanto menor o valor do indicador, melhor o cenário por ele representado.

45. Isso posto, apresenta-se a seguir o comparativo entre as taxas de mortalidade materna observadas em Mato Grosso e nos cenários regional e nacional.





Figura 6: Comparativos referentes à taxa de mortalidade materna



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, a partir de dados do sistema TABNET, do Ministério da Saúde (Anexo #5-A e #5-C)

46. Ao longo de todo o período analisado os valores do indicador em Mato Grosso estiveram acima dos referentes à média nacional, embora observe-se que, no ano de 2018, ele foi inferior ao da média da região centro-oeste.

47. No ano de 2019, a taxa de mortalidade materna em Mato Grosso aumentou 11,39% em comparação à do ano anterior, chegando ao valor de 64,57 por cem mil, o que, no cenário nacional, colocou o estado como o 19º dentre os 27 entes federados.

3.5. Indicadores Acerca da Hanseníase

48. Em Mato Grosso, merece especial atenção o indicador de incidência de hanseníase. De acordo com o Ministério da Saúde





A hanseníase é uma doença infecciosa, transmissível e de caráter crônico, que ainda persiste como problema de saúde pública no Brasil. Seu agente etiológico é o *Mycobacterium leprae*, um bacilo que afeta principalmente os nervos periféricos, olhos e pele. A doença atinge pessoas de qualquer sexo ou faixa etária, podendo apresentar evolução lenta e progressiva e, quando não tratada, pode causar deformidades e incapacidades físicas, muitas vezes irreversíveis (BRASIL, 2016, 2017, 2019).

49. Ainda, segundo o Ministério da Saúde, e com base em dados da OMS (Organização Mundial da Saúde), dos 208.619 casos novos da doença reportados em 2018 em todo o mundo, 28.660 ocorreram no Brasil, o que foi suficiente para classificá-lo

como um país de alta carga para a doença, ocupando o segundo lugar na relação de países com maior número de casos no mundo, estando atrás apenas da Índia (OMS, 2019)

50. O primeiro indicador a ser avaliado é a taxa de prevalência de hanseníase por 10 mil habitantes, definida como o

Número de casos de hanseníase (código A30 da CID-10) em curso de tratamento, por 10 mil habitantes, existentes na população residente em determinado espaço geográfico, na data de referência do ano considerado.

(...)

Estima a magnitude da endemia, com base na totalidade de casos em tratamento no momento da avaliação (prevalência de ponto) numa determinada população em intervalo de tempo determinado.

Taxas elevadas de prevalência de hanseníase refletem, em geral, baixos níveis de condições de vida, de desenvolvimento socioeconômico e de atenção à saúde. Indicam deficiências operacionais dos serviços de saúde para diagnosticar, tratar e curar os casos ocorridos anualmente.

No Brasil, as taxas são classificadas em: baixa (menos de 1 caso por 10 mil), média (1 a 4), alta (5 a 9), muito alta (10 a 19) e situação hiperendêmica (maior ou igual a 20). Quando a prevalência se mantém baixa (menor que 1), a hanseníase não é considerada um problema de saúde pública.²

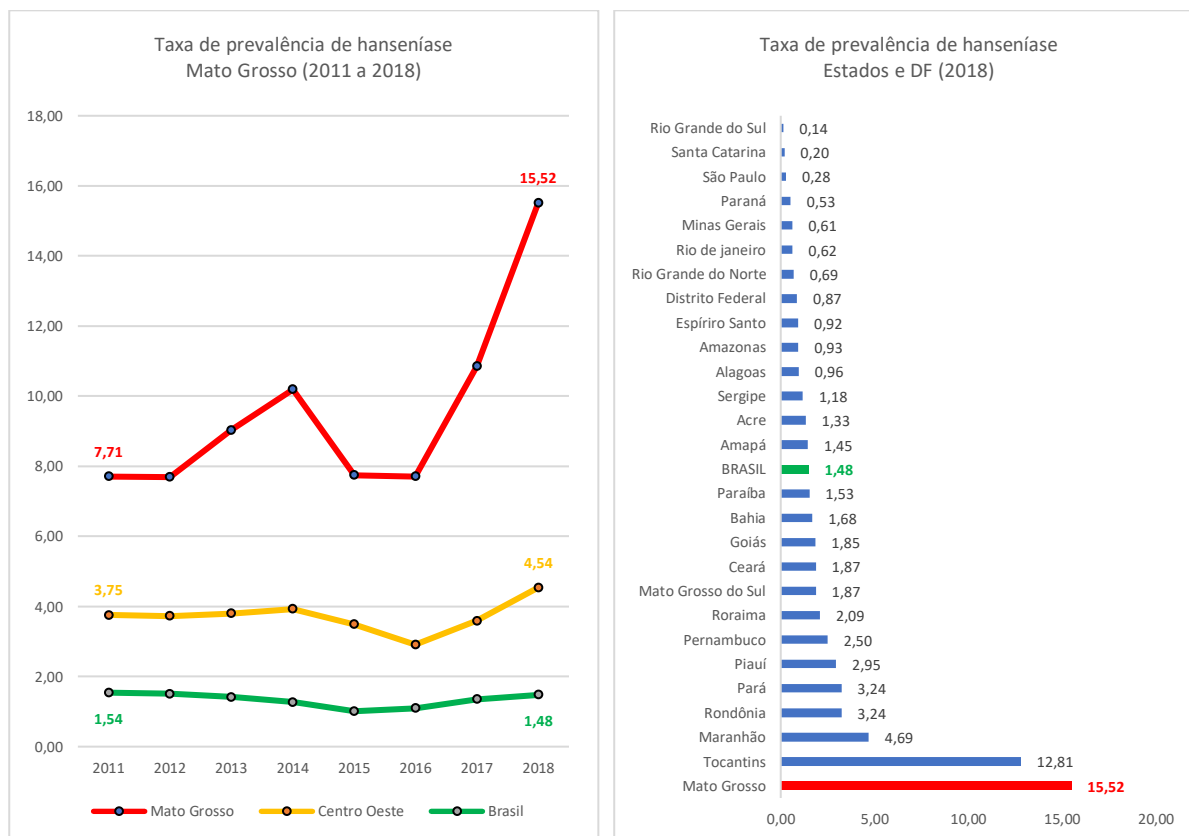
² <http://tabnet.datasus.gov.br/tabdata/LivroIDB/2edrev/d09.pdf>. Acesso em 10.6.2020.





51. Ao final do exercício de 2018, verificou-se que a taxa de prevalência de hanseníase em Mato Grosso foi considerada como muito alta, e a maior dentre todas as unidades da federação, conforme observado na **Figura 7**, seguinte.

Figura 7: Comparativos referentes à taxa de prevalência de hanseníase



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2020 (Anexo #6-A)

52. Partindo-se desse cenário, o segundo indicador a ser avaliado é a taxa de detecção geral de casos novos de hanseníase por 100 mil habitantes:

A taxa de detecção de hanseníase na população ou taxa de incidência de hanseníase se refere ao número de casos novos diagnosticados de hanseníase (código A30 da CID-10), por 100 mil habitantes, na população residente em determinado espaço geográfico, no ano considerado.

(...)

No Brasil, adota-se a seguinte classificação das taxas de incidência de casos por 100 mil habitantes: baixa (menor que 2,00), média (2,00 a 9,99), alta (10,00 a 19,99), muito alta (20,00 a 39,99) e situação hiperendêmica (maior ou igual a 40,00).

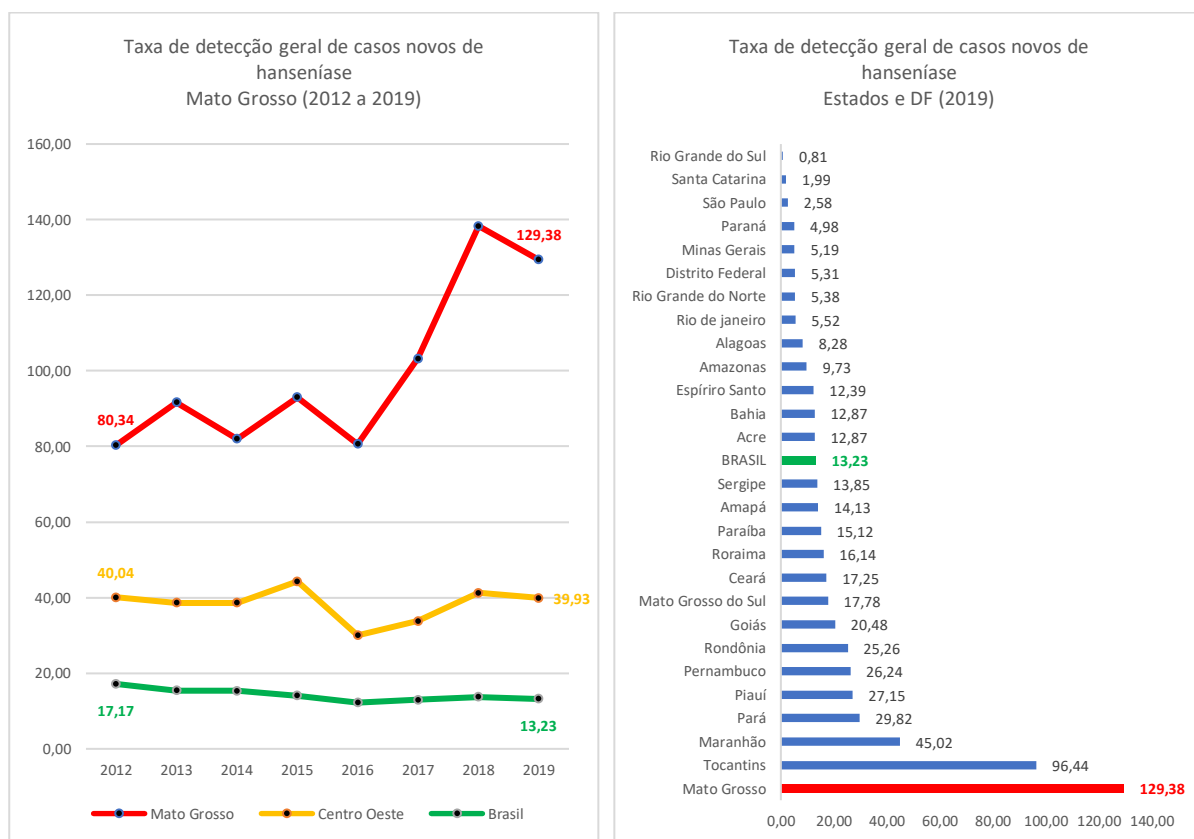




Taxas elevadas estão geralmente associadas a baixos níveis de desenvolvimento socioeconômico e a insatisfatórias condições assistenciais para o diagnóstico precoce, o tratamento padronizado e o acompanhamento dos casos³.

53. Mato Grosso registrou a maior taxa de detecção geral de novos casos de hanseníase do país, classificando-o em uma situação hiperendêmica, embora tenha se observado uma redução de 6,45% no valor do indicador entre os anos de 2018 e 2019.

Figura 8: Comparativos referentes à taxa de detecção geral de hanseníase



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2021 (Anexo #6-B)

54. No que se refere ao número geral de casos da doença, em 2019 Mato Grosso notificou 4.424 casos novos de hanseníase (15,88% do total de casos registrados no Brasil): uma média diária de 12,12 casos.

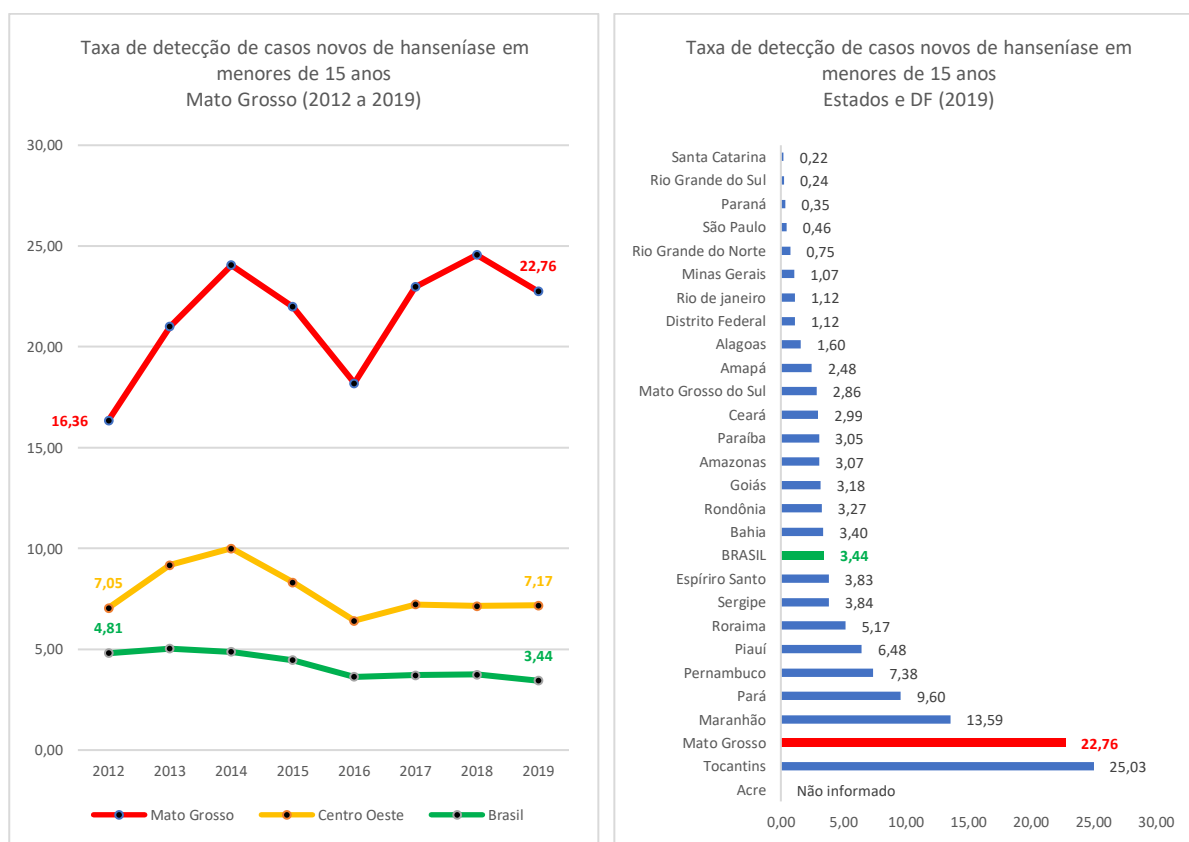
³ https://www.conass.org.br/guiainformacao/notas_tecnicas/NT12-HANSENIASE-Indicadores-epidemiologicos.pdf. Acesso em 10.6.2020.





55. Quando considerado apenas o público de idade inferior a 15 anos, Mato Grosso foi classificado como com taxa de incidência muito alta, e registrou a segunda maior taxa de detecção de novos casos de hanseníase (ficando atrás apenas do estado de Tocantins), embora tenha se observado uma redução de 7,33% no valor do indicador entre os anos de 2018 e 2019.

Figura 9: Comparativos referentes à taxa de detecção de hanseníase em menores de 15 anos (a cada 100 mil habitantes)



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2021 (Anexo #6-B)

56. Quanto à evolução da doença, sabe-se que ela pode causar lesões nervosas capazes de desenvolver incapacidades físicas, sendo que, para fins epidemiológicos, são avaliadas pela OMS somente as lesões das mãos, pés e olhos, por serem mais frequentes e severas para o desenvolvimento das atividades cotidianas do doente, e de diagnóstico mais simples.

57. Sob essa ótica, classifica-se a incapacidade física em três graus:

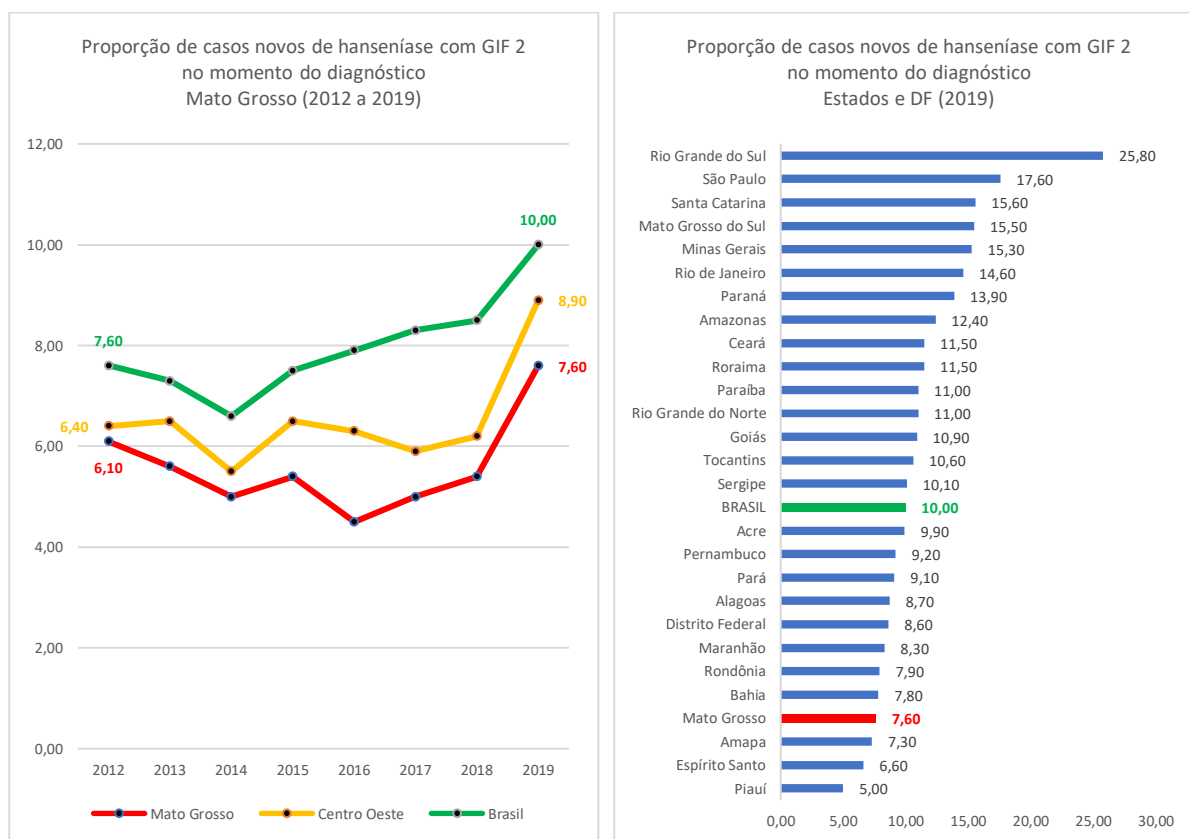




grau 0, quando não há comprometimento neural nos olhos, nas mãos e nos pés; grau 1, quando há incapacidade, ou seja, diminuição ou perda da sensibilidade nos olhos, nas mãos e nos pés e grau 2, quando há incapacidade e deformidade.⁴

58. É importante o diagnóstico precoce da doença para, mediante tratamento, impedir a sua evolução ao ponto em que seja responsável pelas lesões mais graves. Nesse sentido, apresenta-se o indicador “proporção de casos novos de hanseníase com grau 2 de incapacidade física no momento do diagnóstico”, utilizado para avaliar a efetividade das atividades para detecção precoce de casos.

Figura 10: Comparativos referentes à proporção de novos casos de hanseníase com grau de incapacidade física 2



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2021 (Anexo #6-B)

59. Mato Grosso sempre esteve abaixo da média nacional ao longo do período analisado, sendo que, ao final do exercício de 2019, apresentou o quarto pior

⁴ <https://www.dive.sc.gov.br/conteudos/boletim2017/informativohanseníase/InformativoHanseníase2017.pdf>. Acesso em 10.6.2020.

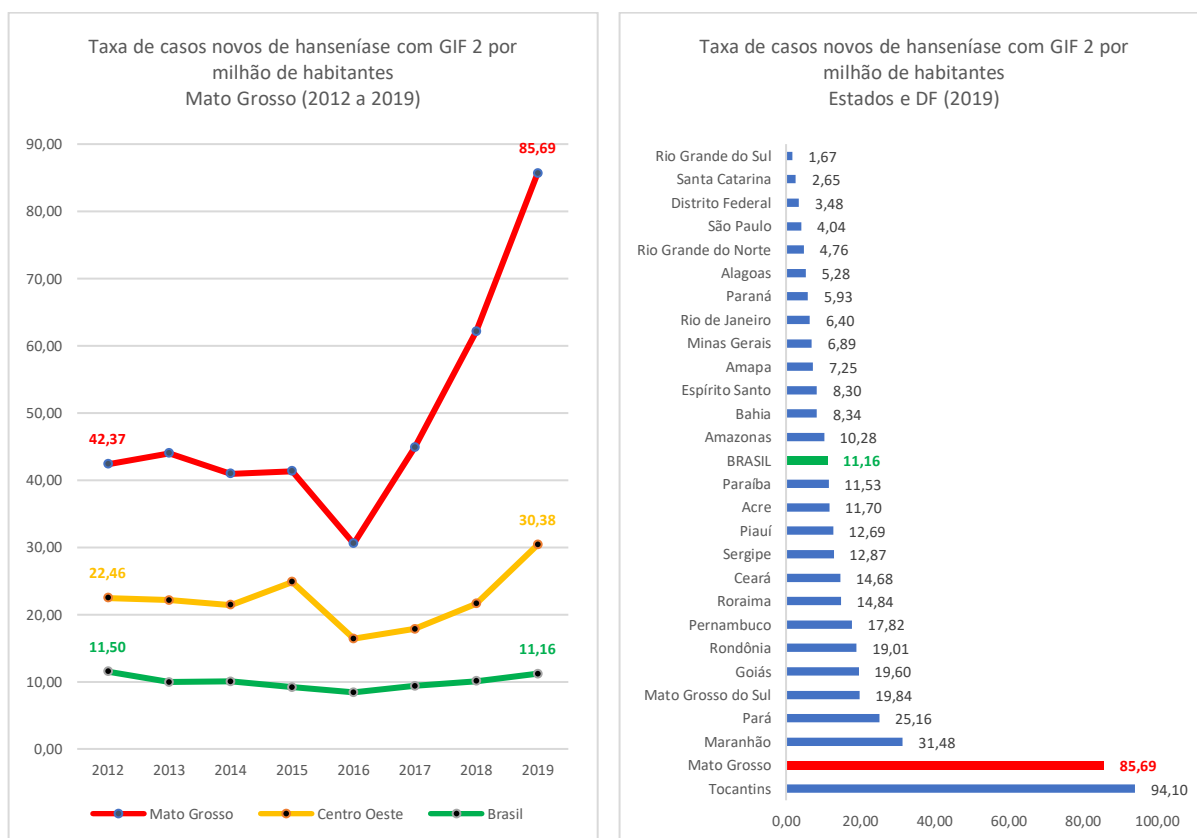




valor para o índice, suficiente para atribuí-lo com grau médio de efetividade para a detecção precoce de casos – embora tenha-se observado um aumento de 40,74% no valor do indicador entre os anos de 2018 e 2019.

60. Os reflexos dessa efetividade mediana na detecção precoce dos casos trazem impactos na distribuição de seu quantitativo na população do estado de Mato Grosso, conforme demonstrado a seguir:

Figura 11: Comparativos referentes à proporção de novos casos de hanseníase com grau de incapacidade física 2 por milhão de habitantes



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2021 (Anexo #6-B)

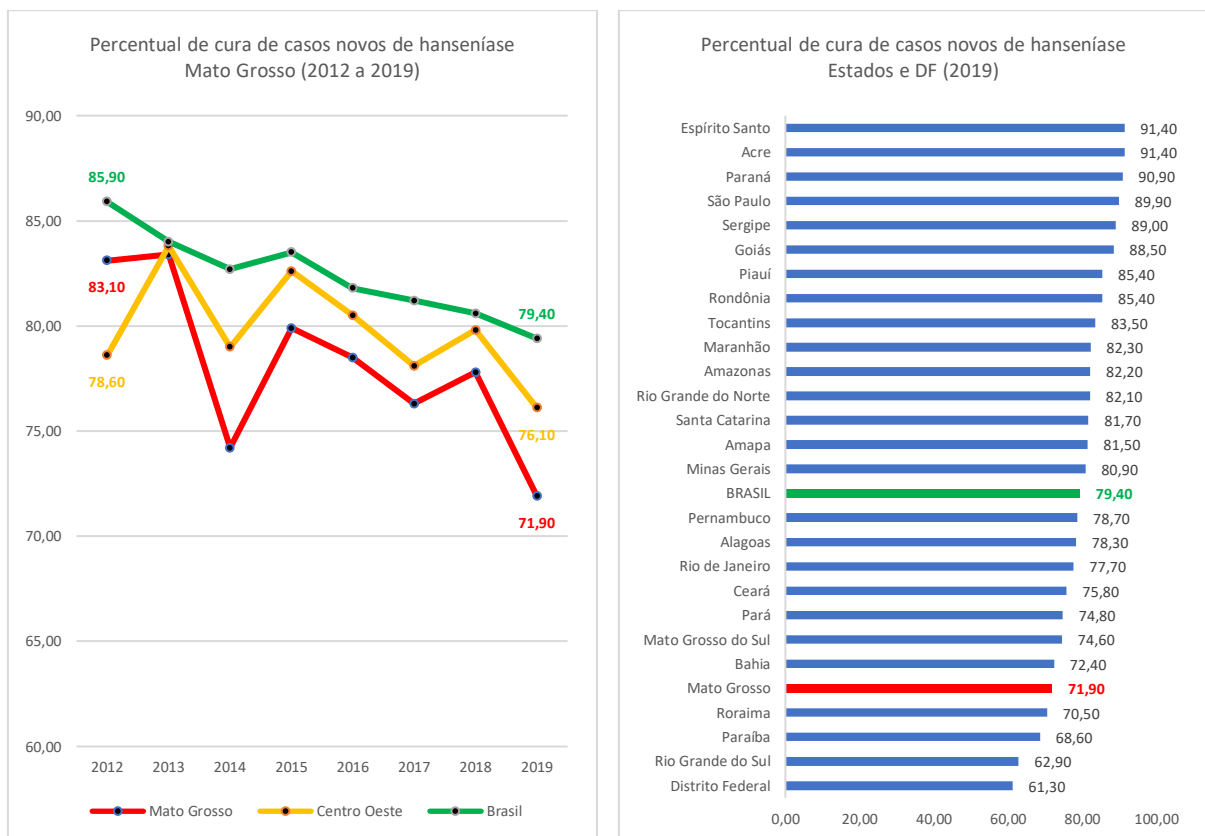
61. Ao longo do período analisado Mato Grosso sempre apresentou quantidade de novos casos de hanseníase com grau 2 de incapacidade física por milhão de habitantes em nível maior que o nacional, sendo que, ao final do exercício de 2019, teve o segundo pior índice do país, à frente apenas daquele observado em Tocantins, e com um aumento de 38,03% em relação ao ano anterior.





62. Esse cenário de identificação tardia dos casos da doença, aliado à alta proporção de novos casos por milhão de habitantes, reflete negativamente no percentual de cura de casos novos de hanseníase, conforme verificado na série histórica seguinte:

Figura 12: Comparativos referentes aos percentuais de cura nas coortes de casos novos de hanseníase



Fonte: Elaborado pela equipe técnica, com base em dados do Boletim Epidemiológico Hanseníase 2021 (Anexo #6-B)

63. Mato Grosso é o 5º estado com a menor proporção de cura no cenário nacional, inclusive situando-se abaixo da média da região Centro-Oeste. Vale ressaltar também que, ao final de 2019, o índice atingiu o menor valor da série histórica.

64. O Relatório da Ação Governamental (RAG) 2019 Sintético (Anexo #7) apresentou, no que se refere ao programa Gestão do Trabalho e Educação na Saúde (078), cujo objetivo fixado foi “melhorar a qualidade dos serviços de saúde prestados à população”, uma análise da própria SES-MT quanto aos motivos para o





não cumprimento das metas de desempenho previstas nos programas que visam melhorar o cenário demonstrado:

A proporção de cura de hanseníase entre os casos novos diagnosticados nos anos das coortes, que é utilizado para avaliar a qualidade da atenção e do acompanhamento dos casos novos diagnosticados até a completude do tratamento, são avaliados de acordo com os seguintes parâmetros: Bom $\geq 90\%$; Regular: ≥ 75 a $89,9\%$; Precário: $< 75\%$. Analisando o índice inicial e final em 2019, percebe-se uma redução no indicador e o não alcance da meta, o que se deve às dificuldades relativas ao manejo clínico e tratamento da hanseníase, a inadequada oferta de serviços de reabilitação, pouca participação social em iniciativas para a redução do estigma e do preconceito contra a doença, fatores determinantes para o diagnóstico tardio e abandono de tratamento por se tratar de um tratamento longo.⁵

65. Constata-se, portanto, que as ações de controle da hanseníase adotadas em 2019 pela SES/MT ainda foram insuficientes para garantir a eficácia e efetividade do objetivo a que se propunham. Logo, sugere-se que seja recomendado à SES-MT:

R#1 - envie esforços para garantir a eficácia e efetividade dos programas de Enfrentamento da Hanseníase em Mato Grosso, em especial mediante ações voltadas ao aumento da oferta de serviços de inabilitação, ou ainda o fomento à participação social em iniciativas voltadas à redução do estigma/preconceito contra a doença.

⁵Ver RAG 2019 Sintético (Anexo #7), fl. 34.





4. EXAME DOS ATOS DE GESTÃO

66. Conforme demonstrado nas Contas Anuais de Governo do Estado de Mato Grosso em 2019⁶, o total aplicado em saúde correspondeu a 13,62% das receitas de impostos e transferências, cumprindo, assim, o limite mínimo de 12% fixado no artigo 6º da Lei Complementar Nacional nº 141/2012.

4.2. Identificação dos Programas Prioritários em Saúde

67. A Tabela seguinte apresenta a relação de programas executados pela Secretaria Estadual de Saúde no ano de 2019, como previstos na LDO 2019, e com base na escrituração contábil registrada no Sistema Fiplan.

Tabela 2 - Programas de Governo executados pela SES-MT (2019)

Programa de Governo (código – nome)	Valor empenhado (R\$)	Valor Pago (R\$)	% empenhada em relação ao total	% executada em relação ao empenhado
36 - Apoio Administrativo	793.616.437,51	729.063.707,77	42,89%	91,87%
76 - Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS	246.058.280,58	213.758.924,25	13,30%	86,87%
77 - Ordenação Regionalizada da Rede de Atenção e Sistema de Vigilância em Saúde	785.583.639,82	685.698.428,65	42,46%	87,29%
78 - Gestão do Trabalho e Educação na Saúde	1.299.211,91	542.676,14	0,07%	41,77%
996 - Operações Especiais: Outras	27.287,00	22.992,53	0,00%	84,26%
997 - Previdência de Inativos e Pensionistas do Estado	23.634.001,00	21.686.080,70	1,28%	91,76%
Totais	1.850.218.857,82	1.650.772.810,04	100,00%	-

Fonte: Equipe Técnica, com base em relatório do sistema Fiplan (FIP 613) – Anexo #8

68. Excluindo-se o programa 36 (Apoio Administrativo, que envolve a execução de despesas com remuneração de pessoal ativo, encargos e manutenção da estrutura administrativa da SES-MT), verifica-se que os dois programas prioritários executados no exercício de 2019 foram o 77 - Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS, e o 76 - Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS.

⁶ Control-P – Processo nº 243370/2019 (RELATORIO PRELIMINAR – N°.Doc.: 101133/2021, fl. 145.





69. O programa 077 teve origem em um cenário de fragilidade no funcionamento da Rede de Atenção e do Sistema de Vigilância, e teve por objetivo reduzir os riscos, doenças e mortalidades no estado de Mato Grosso. Os produtos entregues (metas físicas e financeiras) obtidos foram os seguintes:

Figura 13 - Produtos entregues na execução do Programa: Ordenação Regionalizada da Rede de Atenção e Sistema de Vigilância em Saúde (077)

Descrição		METAS FÍSICAS			METAS FINANCEIRAS		
		Prevista (após créditos)	Realizado	Índices de Realização	Dotação Final (após créditos)	Empenhado	Índices de Execução
Ação	Assistência especializada em saúde no Centro Estadual de Odontologia para pacientes especiais - CEOPE	1,00	13.007,00	1.300.700,00	1.229.571,00	417.432,59	33,95
Produto / Unidade de Medida	Procedimento realizado/Número						
Ação	Assistência especializada em saúde no Centro Estadual de Referência de Média e Alta Complexidade - CERMAC	1,00	0,70	70,00	1.777.825,43	782.665,49	44,02
Produto / Unidade de Medida	Procedimento realizado/Número						
Ação	Atenção hospitalar complementar do SUS	100,00	100,00	100,00	363.296.199,96	300.836.974,95	82,81
Produto / Unidade de Medida	Repasso efetuado/Percentual						
Ação	Atenção hospitalar estadual do SUS	84,00	3.605.460,00	4.292.214,29	387.023.256,76	311.695.689,65	80,54
Produto / Unidade de Medida	Procedimento realizado/Número						





Ação	Atendimento especializado em saúde no Centro Integrado de Assistência Psicossocial Adauto Botelho (CIAPS AB)	100,00	96,95	96,95	6.542.522,40	5.963.582,82	91,15
Produto / Unidade de Medida	Unidade mantida/Percentual						
Ação	Atendimento pré-hospitalar de urgência e emergência (Samu)	1,00	1,00	100,00	10.557.897,56	7.422.050,66	70,30
Produto / Unidade de Medida	Unidade mantida/Número						
Ação	Consolidação da política estadual de transplantes no Estado	480,00	321,00	66,88	2.150.057,09	166.508,13	7,74
Produto / Unidade de Medida	Pessoa atendida/Unidade						
Ação	Consolidação do Laboratório Central (LACEN/MT)	99,00	95,41	96,37	5.440.845,00	2.431.499,00	44,69
Produto / Unidade de Medida	Análise laboratorial realizada/Percentual						
Ação	Coordenação da promoção e humanização da saúde no Estado.	100,00	100,00	100,00	762.870,00	545.198,44	71,47
Produto / Unidade de Medida	Ação realizada/Percentual						
Ação	Gestão estratégica da política estadual de atenção à saúde da pessoa com deficiência	50.510,00	51.607,00	102,17	12.829.257,24	4.402.733,84	34,32
Produto / Unidade de Medida	Procedimento realizado/Número						
Ação	Implementação da política de sangue no Estado de Mato Grosso	10,00	12,30	123,00	15.683.238,81	12.199.881,12	77,79
Produto / Unidade de Medida	Serviço ampliado/Percentual						
Ação	Organização regionalizada da rede de atenção em saúde	98,00	90,00	91,84	18.340.633,80	17.270.504,34	94,17
Produto / Unidade de Medida	Rede de atenção regionalizada organizada/Percentual						
Ação	Reestruturação da gestão da assistência farmacêutica	100,00	98,00	98,00	62.142.954,64	61.689.730,92	99,27
Produto / Unidade de Medida	Ação descentralizada/Percentual						
Ação	Reestruturação da regionalização do SUS em Mato Grosso	100,00	72,00	72,00	690.228,00	475.470,97	68,89
Produto / Unidade de Medida	Serviços de saúde regionalizados/Percentual						
Ação	Reordenação do sistema regionalizado de vigilância em saúde	14,00	12,50	89,29	12.272.167,00	8.000.638,86	65,19
Produto / Unidade de Medida	Ação descentralizada/Percentual						
Ação	Reordenação do sistema regionalizado de vigilância sanitária	10,00	5,00	50,00	3.367.034,00	454.480,24	13,50
Produto / Unidade de Medida	Ação descentralizada/Percentual						
Ação	Reorganização da Atenção Primária à Saúde (APS)	69,00	70,00	101,45	53.433.323,40	50.828.597,80	95,13
Produto / Unidade de Medida	Município com serviço reorganizado/Percentual						
Índice médio geral de realização:					329.074,84		63,23%
					%		

Fonte: RAG 2019 – Relatório Sintético (fls. 23 e 24) – Anexo #7

70. Já os indicadores obtidos após a execução do programa 077 foram os seguintes:





Figura 14 - Indicadores do Programa: Ordenação Regionalizada da Rede de Atenção e Sistema de Vigilância em Saúde (077) após a execução

Descrição	Unidade de Medida	Índice Início PPA	Índice Final PPA	Apurado 2019	Data da Apuração
Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerradas em até 60 dias	Unidade	80,90	90,00	77,50	22/01/2020
Fonte: SES					
Proporção de internação por condições sensíveis à atenção primária à saúde	Unidade	24,66	23,12	28,76	22/01/2020
Fonte: SES					
Taxa de mortalidade prematura pelo conjunto da DCNTS	Percentual	279,77	279,32	261,90	22/01/2020
Fonte: SES					

Fonte: RAG 2019 – Relatório Sintético (fl. 25) – Anexo #7

71. Os resultados supra demonstram que a SES-MT conseguiu realização de 63,23% das metas financeiras do programa 077. Quanto aos indicadores medidos após a execução, os dois primeiros representaram resultados piores que aqueles observados no início do PPA. Apenas o último representou resultado melhor que o esperado para o final do PPA.

72. Quanto aos dois indicadores cujas metas não se conseguiu cumprir, a SES-MT ressaltou que

Apesar de a meta final não ter sido alcançada devido ao problema com o banco de dados utilizado na época, é importante ressaltar que em ambas as fontes evidencia-se uma similaridade de comportamento da série histórica, com a queda do indicador entre os anos de 2016 e 2019. O indicador de proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) em até 60 dias, foi apurado em 62,2% (2016), 68,3% (2017), 59,6% (2018) e 77,5% (2019). Das 24 doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) em até 60 dias após a notificação, 13 não registraram nenhum caso, 6 alcançaram a meta e 5 não alcançaram a meta. Dentre estes que alcançaram meta encontra-se Dengue (óbitos), Febre de Chikungunya (óbitos), Influenza Humana, Paralisia Flácida Aguda, Sarampo e Zika (óbitos). Apesar de estar abaixo da meta final proposta no PPA, o indicador vem apresentando uma evolução ao analisar a série histórica de 2016 à 2019. Uma das limitações para alcance da meta é a dependência da qualidade e agilidade na alimentação e atualização do SINAN. O não cumprimento da meta está relacionado aos seguintes fatores: especificamente no Mato Grosso a alimentação dos dados é de responsabilidade da assistência, o município tem o papel de notificar, acompanhar, e encerrar em tempo oportuno os agravos com notificação compulsória, muitas vezes não realizados e conseqüentemente não alcançando as metas. Os casos de febre amarela, febre maculosa, hantavirose necessitam de exames





laboratoriais para encerramento, onde as amostras são encaminhadas para laboratórios de referência, fora do estado, e os laudos não chegam em tempo hábil para encerramento oportuno.⁷

73. Já o programa 076 teve origem em um cenário de desestruturação da gestão da política de saúde no âmbito do estado do Mato Grosso, e seu objetivo foi elevar a capacidade gestora da SES-MT na condução da política de saúde no estado. Os produtos entregues (metas físicas e financeiras) obtidos foram os seguintes:

Figura 15 - Produtos entregues após a execução do Programa Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS (076)

Descrição		METAS FÍSICAS			METAS FINANCEIRAS		
		Prevista (após créditos)	Realizado	Índices de Realização	Dotação Final (após créditos)	Empenhado	Índices de Execução
Ação	Construção de estabelecimentos assistenciais de saúde	1,00	1,00	100,00	1.882.274,60	1.867.120,00	99,19
Produto / Unidade de Medida	Unidade construída/Unidade						
Ação	Desenvolvimento da função reguladora do SUS	15,00	24,00	160,00	321.625.927,91	221.960.710,88	69,01
Produto / Unidade de Medida	Sistema regulador estadual efetivado/Percentual						
Ação	Desenvolvimento da gestão estratégica de planos e processos do SUS	10,00	15,00	150,00	196.190,00	55.920,00	28,50
Produto / Unidade de Medida	Relatório de gestão estratégica disponibilizado/Unidade						
Ação	Fortalecimento das instâncias de controle social e de participação social	100,00	80,00	80,00	1.309.000,00	710.380,46	54,27
Produto / Unidade de Medida	Instâncias de controle social e participação social atuantes/Percentual						
Ação	Readequação da estrutura física das unidades da SES	16,00	18,00	112,50	23.576.368,14	11.061.373,96	46,92
Produto / Unidade de Medida	Unidades reestruturadas/Unidade						
Ação	Reestruturação da área de administração sistêmica da SES	100,00	10,00	10,00	40.270,00	10.270,00	25,50
Produto / Unidade de Medida	Área reestruturada/mantida/Percentual						
Ação	Reestruturação da gestão da informação em saúde	100,00	50,00	50,00	272.590,00	0,00	0,00
Produto / Unidade de Medida	Informação de saúde sistematizada/disponibilizada/Percentual						
Ação	Reestruturação da infraestrutura de tecnologia de informação da SES	100,00	200,00	200,00	11.744.749,00	10.392.505,28	88,49
Produto / Unidade de Medida	Tecnologia da informação atualizada /Percentual						
Índice médio geral de realização:				107,81%			51,49%

Fonte: RAG 2019 – Relatório Sintético, fls. 28 e 29

⁷ RAG 2019 Sintético (Anexo #7), fl. 25.





74. Já os indicadores obtidos após a execução do programa 076 foram os seguintes:

Figura 16 - Indicadores do Programa Reordenação da Gestão Estratégica e Participativa do SUS (076) após a execução

Descrição	Unidade de Medida	Índice Início PPA	Índice Final PPA	Apurado 2019	Data da Apuração
Taxa de Mortalidade Materna	Unidade	70,90	64,60	70,30	22/01/2020
Fonte: SES					
Taxa de Mortalidade Neonatal	Unidade	7,33	7,21	7,30	22/01/2020
Fonte: SES					
Taxa de internação por Acidente Vascular Cerebral (AVC)	Percentual	24,15	18,12	16,26	22/01/2020
Fonte: SES					

Fonte: RAG 2019 – Relatório Sintético, fl. 29.

75. Os dados demonstram que ao final do exercício de 2019 a SES-MT conseguiu realizar apenas 51,49% das metas financeiras para o programa 076. E, quanto aos indicadores medidos no início de 2020, os dois primeiros ficaram acima do valor esperado para o final do PPA, indicando descumprimento da meta proposta.

76. Quanto ao não cumprimento das metas, assim se manifestou a SES-MT:

Em relação a taxa de mortalidade neonatal e mortalidade materna não foi alcançado o índice que tinha sido previsto para o final do PPA, mesmo considerando que os resultados para o ano de 2019 ainda são parciais. Houve um aumento desta taxa no ano de 2016, porém neste mesmo ano foram implementadas ações que de ampliação, implementação e qualificação de serviços nas regiões de saúde baixada cuiabana e sul mato-grossense que impactaram nos dois anos seguintes (2017 e 2018).

(...)

Entretanto as ações focalizadas nas duas regiões as quais concentram o percentual de 60% dos nascidos vivos não foram suficientes para redução deste indicador, pois devem ser adotadas e consideradas ações que favoreçam a qualidade da atenção à gestante nas UBS, bem como incluir a vinculação da gestante ao local do parto, a implantação das linhas de cuidado da gestante e da criança, a redução de taxa de parto cesáreo, a reativação do Comitê Estadual de investigação de mortalidade materna, mulheres em idade fértil, fetal e infantil até 1 ano e a articulação com os pontos de assistência, com vistas à discussão e implementação das recomendações deste comitê, estas ações somada aos processos de formação/capacitação de profissionais da Atenção Básica e das maternidades especialmente em salas de partos e unidades neonatais, a atenção à gestante de alto risco na região.

(...)





Em 2019, a TMM apresenta-se muito elevada, devido aos dados serem parciais, pois os Sistemas de Informação sobre Mortalidade e de Nascidos Vivos ainda não estão concluídos. Infelizmente o Estado de Mato Grosso ainda mantém uma elevada TMM, se comparado com outras regiões do Brasil, onde os trabalhos continuam sendo realizados objetivando a redução das Taxas de Mortalidade Materna.⁸

4.3. Análise Orçamentária e dos Demonstrativos Contábeis

4.3.1. Receita prevista

77. Conforme previsto na Lei Orçamentária Anual – LOA nº 10.841 de 8 de março de 2019, a receita total em saúde estimada para o exercício de 2019 foi de R\$ 2.112.194.220,00, assim discriminados:

Tabela 3 - Demonstrativo da receita estimada para a saúde na LOA 2019

Descrição	Valor (R\$)
100 – Recursos Ordinários do Tesouro Estadual	117.528.116,00
192 – Recursos de Repasses Constitucionais	1.491.733.193,00
193 – Recursos de Transferências Voluntárias	1.312.800,00
195 – Recursos de Transferências da União	426.908.535,00
196 – Recursos de Fundos Especiais Administrados pelo Órgão	74.711.576,00
Total	2.112.194.220,00

Fonte: Lei Orçamentária Anual 2019⁹, fl. 192.

78. Ao analisar-se a evolução da receita prevista para a saúde no exercício analisado e os quatro anteriores, observa-se um aumento de 12,77% em comparação a 2018, e de 74,01% em comparação a 2015, conforme demonstrado a seguir:

⁸ RAG 2019 Sintético (Anexo #7), fls. 29-30.

⁹ http://www5.sefaz.mt.gov.br/documents/6071037/11449193/LOA_+2019_+Volume+1_Social.pdf/79fd9245-4548-0607-3f81-28f680005c96. Acesso em 16/3/2021.





Figura 17 - Evolução da receita prevista para a saúde nas LOA estaduais (2015 a 2019)



Fonte: LOA 2019 e o Relatório das Contas Anuais de Gestão da SES-MT 2018

79. Ao se considerar o orçamento previsto estadual e o percentual estimado para a função saúde no mesmo período também se identifica evolução: em 2015, foram estimados 8,89% do orçamento total para a saúde; em 2019, esse percentual atingiu 10,99%.

Tabela 4 - Evolução do percentual do orçamento estadual destinado para a saúde

Ano	Orçamento Estadual	Destinação para a saúde	%
2015	13.653.061.831,00	1.213.847.123,00	8,89%
2016	16.553.492.816,81	1.463.539.039,19	8,84%
2017	18.429.222.936,00	1.606.194.358,00	8,72%
2018	20.334.403.071,00	1.872.962.313,93	9,21%
2019	19.220.615.189,00	2.112.194.220,00	10,99%

Fonte: LOA 2019 e relatório das Contas Anuais de Gestão 2018.

4.3.2. Balanço orçamentário

80. O Balanço Orçamentário definido pela Lei nº 4.320/1964 demonstra as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. Sua análise permite verificar se há compatibilidade ou não entre o planejamento (valores da Lei Orçamentária) e a execução, e entre autorizações e realizações.





4.3.2.2. Resultado da arrecadação da receita

81. O quociente de execução da receita apresenta o quanto foi arrecadado de receita em comparação com a receita prevista, sendo calculado pela razão entre a receita executada e a receita prevista, e interpretado da seguinte forma:

Tabela 5 - Interpretação do quociente de execução da receita

Fórmula	Significado do quociente
Quociente de execução da receita (QER)= Receita arrecadada/receita prevista	= 1 - Receita Executada é igual à Receita Prevista
	> 1 - Receita Executada é maior do que a Prevista: portanto, a diferença apresenta o excesso de arrecadação
	< 1 - Receita Executada é menor do que a Prevista: portanto, a diferença representa a falta de arrecadação em relação à previsão

Fonte: Kohama (2006).

82. Apresenta-se o resultado da arrecadação da receita da SES-MT para o exercício de 2019:

Tabela 6 - Série histórica do resultado da arrecadação da receita da SES-MT (2015 a 2019)

Variável	2015	2016	2017	2018	2019
Receita prevista (R\$)	1.483.011.740,46	1.757.804.199,13	1.755.810.921,25	2.025.992.929,17	2.113.922.866,00
Receita realizada (R\$)	1.425.855.129,84	1.669.791.270,30	1.629.363.492,72	2.064.954.803,04	2.206.452.204,34
QAR	0,96	0,95	0,93	1,02	1,04
Saldo	-57.156.610,62	-88.012.928,83	-126.447.428,53	38.961.873,87	92.529.338,34

Fonte: Balanço orçamentário da SES-MT (2019) – Anexo #9, e Relatório das Contas de Gestão 2018.

83. Verificando-se os quocientes apurados constata-se que para o ano de 2015 houve déficit de arrecadação, já que a receita prevista foi maior que a receita arrecadada, sendo superestimada em R\$ 57.156.610,62. Esta tendência de superestimação da receita seguiu até 2017, exercício no qual observa-se o maior déficit da série histórica.

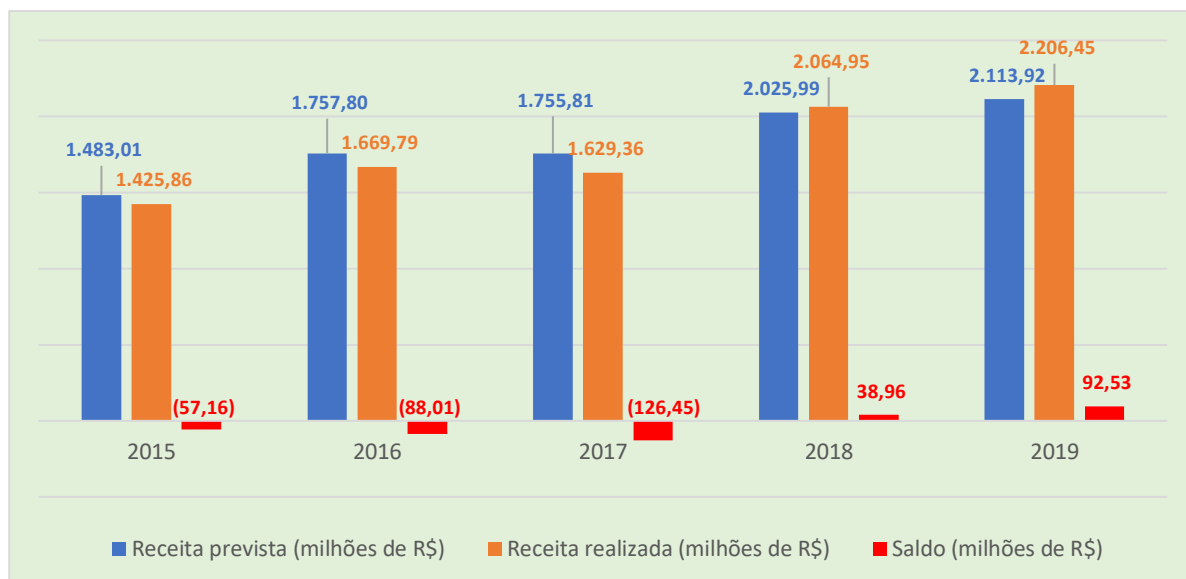
84. Já nos anos de 2018 e 2019 percebe-se que as receitas previstas foram menores que as receitas arrecadadas, gerando um excesso de arrecadação. Nesses exercícios os orçamentos foram superestimados em R\$ 38.961.873,87 e R\$ 92.529.338,34, respectivamente.

85. O gráfico a seguir demonstra essas duas tendências:





Figura 18 - Receita prevista x realizada na saúde estadual de 2015 a 2019.



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base no Balanço Orçamentário 2019 – Anexo #9, e no Relatório das Contas de Gestão da SES-MT 2018.

86. Com base no que se percebe do quociente de execução da receita, esses dados podem fornecer ao gestor informações capazes de auxiliá-los, por exemplo, na elaboração do Plano Plurianual, da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, para que estas estejam o mais próximo possível da realizada de arrecadações do ente público.

4.3.2.3. Resultado da realização da despesa

87. O quociente de execução da despesa apresenta o quanto de despesa foi executada em comparação com a despesa fixada, sendo calculado pela razão entre a despesa executada e a despesa fixada.

Tabela 7 - Interpretação do quociente de execução da despesa

Fórmula	Significado do quociente
Quociente de execução da despesa (QED) = despesa executada/despesa fixada	= 1 - Despesa Executada é igual à Despesa Fixada
	> 1 - Despesa Executada é maior do que a Fixada: portanto, a diferença apresenta possível utilização de dotação orçamentária sem a devida autorização legal.
	< 1 - Despesa Executada é menor do que a Fixada: portanto, a diferença representa economia orçamentária.

Fonte: Kohama (2006).





88. Apresenta-se o resultado da execução da despesa da SES-MT para o exercício de 2019:

Tabela 8 - Série histórica do resultado da execução da despesa da SES-MT (2015 a 2019)

Variável	2015	2016	2017	2018	2019
Despesa fixada – atualizada (R\$)	1.483.011.740,46	1.757.804.199,13	1.755.810.921,25	2.025.992.929,17	2.162.453.958,22
Despesa realizada – empenhada (R\$)	1.425.855.129,84	1.669.791.270,30	1.629.363.492,72	2.064.954.803,04	2.206.452.204,34
QED	0,96	0,95	0,93	1,02	1,02
Saldo	-57.156.610,62	-88.012.928,83	-126.447.428,53	38.961.873,87	43.998.246,12

Fonte: Balanços orçamentários da SES-MT (2015 a 2019) – Anexo #9

89. Analisando-se os quocientes apurados, percebe-se que para os anos de 2015, 2016 e 2017 as despesas fixadas foram maiores que as executadas, indicando economias orçamentárias que variaram entre R\$ 57,16 milhões em 2015 e R\$ 126,45 milhões em 2017. Ressalte-se, no entanto, que essa economia nem sempre representa eficiência na gestão, isso porque, muitas vezes, em decorrência dessa redução de despesa, o gestor pode deixar de atender as necessidades públicas previstas no orçamento.

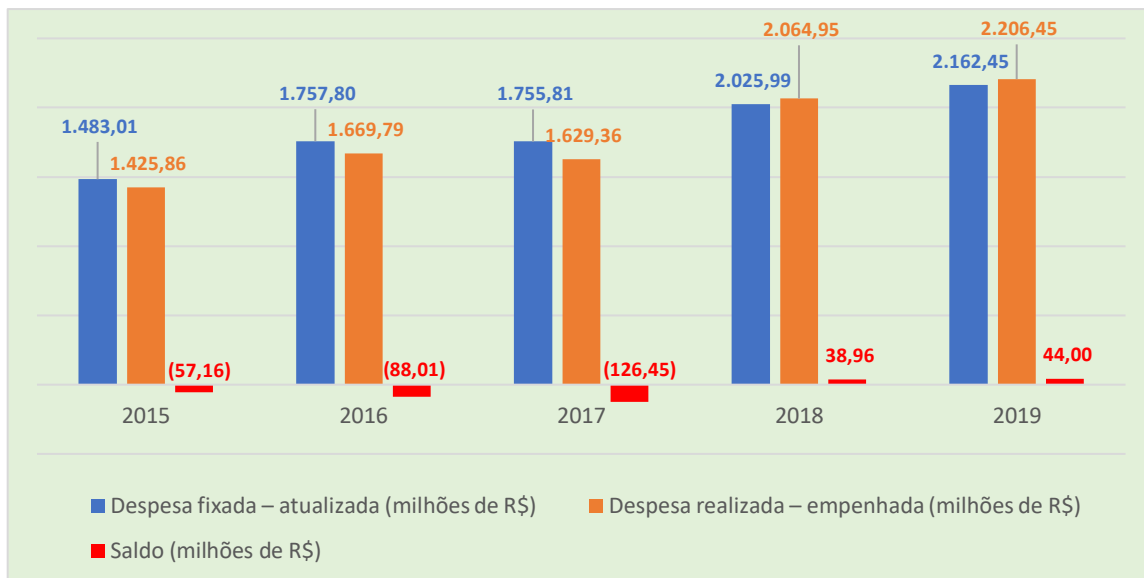
90. Quanto aos exercícios de 2018 e 2019 observou-se execução da despesa em valores maiores que os fixados (autorizados por lei), nos valores de R\$ 38,96 milhões e R\$ 44,00 milhões, respectivamente.

91. O gráfico seguinte apresenta essa tendência observada na série histórica:





Figura 19 - Despesa fixada x realizada na saúde estadual de 2015 a 2019.



Fonte: Balanços orçamentários da SES-MT (2015 a 2019) – Anexo #9

92. Conforme evidenciado, em 2019 houve o empenho de R\$ 43.998.246,12 acima da dotação autorizada atualizada, **ou seja, houve a utilização de dotação orçamentária sem a devida autorização legal.**

93. Caracteriza-se, assim, infringência ao sistema orçamentário, contrariando o art. 59 da Lei 4.320/1964; o art. 167, II, da Constituição Federal de 1988 e ao art. 15 c/c art.16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF:

Lei 4.320/1964

Art. 59. O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.

Constituição Federal/1988

Art. 167. São vedados:

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

Lei de Responsabilidade Fiscal

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:





II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária (...)

94. Isso posto, apresenta-se a descrição da irregularidade configurada, assim como a identificação dos responsáveis pela sua ocorrência:

Descrição do achado	Empenho de R\$ 43.998.246,12 acima da dotação autorizada atualizada.
Classificação da irregularidade	Planejamento/Orçamento_Grave_01. Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal).
Responsável 1	Cibele Makiyama Martins - Coordenadora Contábil - a partir de 04/04/2018
Descrição da conduta punível	Contabilizar e registrar despesas empenhadas sem a devida dotação orçamentária legalmente autorizada, em violação ao art. 59 da Lei 4.320/1964, art. 167, II, da Constituição Federal de 1988 e art. 15 c/c art.16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.
Nexo de causalidade	Ao contabilizar e registrar despesas sem a existência de crédito orçamentário, a servidora infringiu os ditames legais constitucionais que regem o planejamento orçamentário e equilíbrio fiscal das contas públicas, impactando na programação do orçamento do ano seguinte.
Culpabilidade	Não foi verificada a boa-fé da servidora ao realizar despesas sem a verificação da existência de crédito orçamentário, caracterizando em negligência e falta de análise dela aos ditames constitucionais e legais que norteiam o planejamento orçamentário, acarretando prejuízos nas programações orçamentárias futuras.
Responsável 2	Michele Karoline Santana Ferreira - Superintendente de Finanças – desde 07/01/2019 Gilberto Gomes de Figueiredo - Secretário de Estado de Saúde – desde 02/01/2019
Descrição da conduta punível	Autorizar o empenho de despesas sem a devida dotação orçamentária legalmente autorizada, em violação ao art. 59 da Lei 4.320/1964, art. 167, II, da Constituição Federal de 1988 e art. 15 c/c art.16, inciso II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF
Nexo de causalidade	Ao autorizar despesas sem a existência de crédito orçamentário, o gestor infringiu os ditames constitucionais e legais que regem o planejamento orçamentário e equilíbrio fiscal das contas públicas, impactando na programação do orçamento do exercício seguinte.
Culpabilidade	Não foi verificada a boa-fé do gestor ao autorizar despesas sem a verificação da existência de crédito orçamentário, caracterizando negligência aos ditames constitucionais e legais que norteiam o planejamento orçamentário, acarretando prejuízos nas programações orçamentárias futuras.

4.3.2.4. Resultado da execução orçamentária

95. O quociente do resultado orçamentário, que demonstra o quanto de receita executada serve de cobertura para a despesa realizada, é calculado pela razão entre elas. Seus valores têm referência no balanço orçamentário.

Tabela 9 - Interpretação do quociente do resultado da execução orçamentária

Fórmula	Significado do quociente
Quociente do resultado da execução orçamentária (QREO)= receita realizada /despesa executada (empenhada)	= 1 - Despesa Realizada é igual à Despesa Executada
	> 1 - Despesa Realizada é maior do que a Despesa Executada. Essa situação demonstrará a existência de um "superávit" orçamentário de execução.
	< 1 - Despesa Realizada é menor do que a Despesa Executada. Essa hipótese demonstrará a existência de um "déficit" orçamentário de execução.

Fonte: Kohama (2006).





96. Apresenta-se o resultado da execução orçamentária da SES-MT para o exercício de 2019:

Tabela 10 - Série histórica do resultado da execução da despesa da SES-MT (2015 a 2019)

Variável	2015	2016	2017	2018	2019
Receita Realizada (R\$)	1.425.855.129,84	1.669.791.270,30	1.629.363.492,72	2.064.954.803,04	2.206.452.204,34
Despesa realizada – empenhada (R\$)	1.425.855.129,84	1.669.791.270,30	1.629.363.492,72	2.064.954.803,04	2.206.452.204,34
QREO	1	1	1	1	1
Saldo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fonte: Balanços orçamentários da SES-MT (2015 a 2019) – Anexo #9

97. Em todos os exercícios da série histórica o QREO foi igual a 1,00, demonstrando que em todo o período a receita orçamentária respondeu pelo pagamento integral das despesas orçamentárias correspondentes.

4.3.3. Balanço financeiro

98. O balanço financeiro permite, além de se verificar resultados já obtidos no balanço orçamentário, identificar a representatividade dos recebimentos e desembolsos extraorçamentários. Além disso, é possível identificar quanto dos recursos disponíveis referem-se ao exercício anterior, ou ainda qual o valor de disponibilidade para o exercício seguinte. Munido dessa informação o gestor poderá, por exemplo, saldar dívidas de longo prazo, dependendo da disponibilidade financeira evidenciada.

4.3.3.1. Quociente do resultado da execução financeira

99. O quociente do resultado da execução financeira demonstra o resultado do exercício financeiro, resultante da razão entre a receita orçamentária (somada com a receita extraorçamentária) pela despesa orçamentária (somada à despesa extraorçamentária). Representa, em linhas gerais, quantos reais em entradas financeiras ocorreram para cada R\$ 1,00 gasto nas despesas realizadas.





100. Apresenta-se na tabela seguinte série histórica com o quociente do resultado da execução financeira nos exercícios de 2015 a 2019:

Tabela 11 - Série histórica do resultado da execução financeira da SES-MT (2015 a 2019)

Discriminação	2015	2016	2017	2018	2019
Receita Orçamentária + Receita Extraorçamentária	3.001.625.193,65	3.389.643.982,18	3.185.475.751,96	3.969.950.301,82	4.127.102.015,54
Despesa Orçamentária + Despesa Extraorçamentária	2.937.823.521,49	3.395.934.143,95	3.106.904.636,53	3.577.597.978,05	3.860.480.751,36
Quociente do Resultado da Execução Financeira	1,022	0,998	1,025	1,110	1,069
Saldo da Execução Financeira	63.801.672,16	- 6.290.161,77	78.571.115,43	392.352.323,77	266.621.264,18

Fonte: Balanços financeiros da SES-MT (2015 a 2019) – Anexo #10

101. Os resultados demonstram que, à exceção do ano de 2016, a SES-MT obteve quociente do resultado da execução financeira positivo, resultando em formação de saldo financeiro para o exercício seguinte com origem em superávits financeiros.

102. No exercício de 2019, para cada R\$ 1,00 em despesas houve o ingresso de R\$ 1,069, que resultou em superávit de R\$ 266,62 milhões.

4.3.3.2. Quociente dos resultados dos saldos financeiros

103. O quociente dos resultados dos saldos financeiros representa o confronto do saldo que passa para o exercício seguinte com o saldo proveniente do exercício anterior, obtido a partir da razão entre essas duas variáveis. Assume importância quando da análise da variação dos restos a pagar, principalmente no sentido de verificar-se a existência de saldo financeiro para cobertura das despesas inscritas no exercício.

104. Apresenta-se na tabela seguinte série histórica com o quociente do resultado dos saldos financeiros nos exercícios de 2015 a 2019:





Tabela 12 - Série histórica dos resultados dos saldos financeiros da SES-MT (2015 a 2019)

Discriminação	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo para o exercício seguinte	292.531.973,10	286.241.811,33	364.812.926,76	757.165.250,53	1.023.786.514,71
Saldo oriundo do exercício anterior	228.730.300,94	292.531.973,10	286.241.811,33	364.812.926,76	757.165.250,53
Quociente do resultado dos saldos financeiros	1,279	0,978	1,274	2,075	1,352
Varição do saldo em espécie disponível	63.801.672,16	-6.290.161,77	78.571.115,43	392.352.323,77	266.621.264,18

Fonte: Balanços financeiros da SES-MT (2015 a 2019) – Anexo #10

105. Os resultados corroboram aqueles obtidos quando da análise do resultado da execução financeira da SES-MT. No entanto, importante evidenciar a expressiva variação positiva do saldo em espécie disponível ao final dos exercícios de 2018 (2,075 vezes o saldo do início do exercício) e 2019 (1,352 vezes o saldo do início do exercício).

4.3.3.3. Restos a pagar processados e não processados

106. Considerando o Demonstrativo de Restos a Pagar de 2019 do FES/MT (FIP 226 – Anexo #11), constata-se R\$ 70,70 milhões em restos a pagar processados e R\$ 124,26 milhões em restos a pagar não processados a liquidar.

Tabela 13 - Demonstrativo de Restos a Pagar em 2019

Descrição	2019	Total Geral
Restos a pagar processados (R\$)	70.066.868,93	1.031.677.830,37
Restos a pagar processados pagos do exercício (R\$)	-	204.866.210,53
Restos a pagar processados cancelados do exercício (R\$)	-	229.567,36
Restos a pagar processados a pagar (R\$)	70.066.868,93	826.582.052,48
Restos a pagar não processados (R\$)	129.294.334,41	920.117.381,61
Restos a pagar não processados pagos (R\$)	-	106.777.040,86
Restos a pagar não processados cancelados (R\$)	-	56.386.437,36
Restos a pagar não processados a pagar (R\$)	-	27.040.267,92
Restos a pagar não processados em liquidação (R\$)	5.034.720,18	24.108.255,90
Restos a pagar não processados a liquidar (R\$)	124.259.614,23	705.805.379,57

Fonte: Relatório FIP 226 – Anexo #11, e Relatório das Contas de Gestão do exercício de 2018.

107. A partir disso pode-se apurar o quociente de inscrição de restos a pagar (processados e não processados) em 2019, obtido pela razão entre o total de restos a pagar e o total da despesa empenhada no exercício:





Tabela 14 - Demonstrativo do cálculo do quociente de inscrição de restos a pagar (2019)

Descrição	2019
Total de restos a pagar (processados e não processados)	194.326.483,16
Total da despesa empenhada no exercício	2.206.452.204,34
Quociente de inscrição de restos a pagar (2019)	0,09

Fonte: Relatório FIP 226 – Anexo #11, e Balanço Orçamentário da SES-MT (2019) – Anexo #10.

108. De acordo com o quociente de inscrição de restos a pagar calculado em 2019 é possível afirmar que:

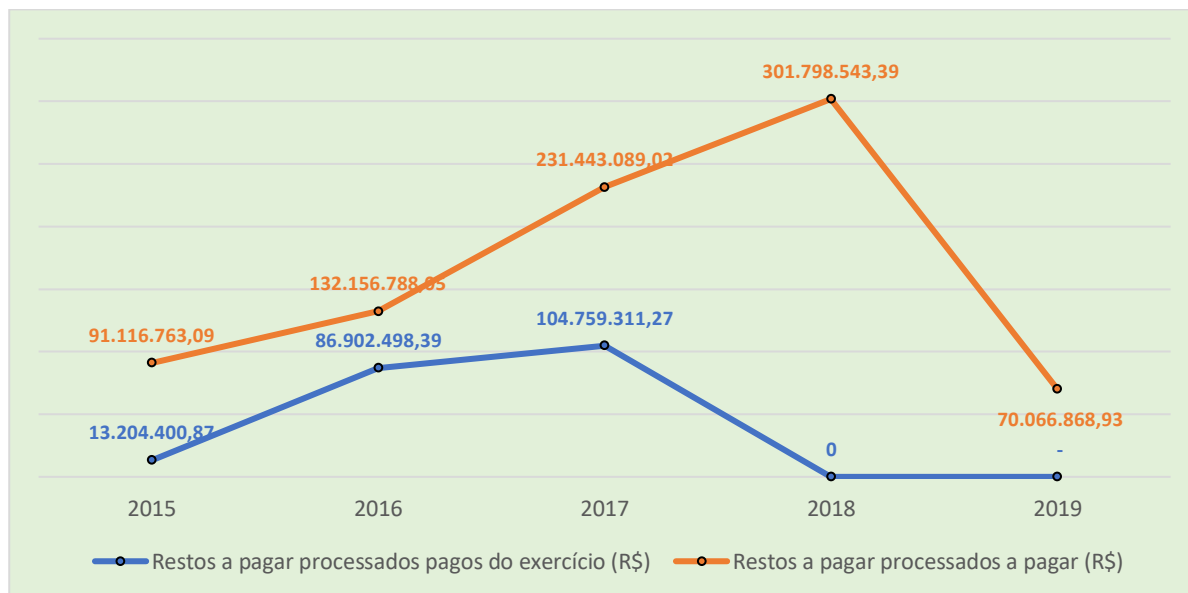
A cada R\$ 1,00 empenhado em 2019



R\$ 0,09 foram inscritos em restos a pagar

109. No exercício de 2019 não se evidenciou pagamento de restos a pagar do exercício. Tal fato também ocorreu em 2018. E, ao se analisar a série histórica de 2015 a 2019, observa-se um crescimento constante dos restos a pagar processados a pagar no exercício, até 2018, com forte retraída no exercício de 2019.

Figura 20 - Evolução dos restos a pagar processados a pagar na SES-MT (2015 a 2019)



Fonte: Equipe Técnica, com base no relatório FIP 226 – Anexo #11, e Relatório de Contas de Gestão as SES-MT (2018)

110. No total geral (considerados os exercícios anteriores), em 31.12.2019 havia R\$ 214,31 milhões de restos a pagar processados a pagar; R\$ 2,72 milhões de restos a pagar não processados a pagar e R\$ 240,47 milhões de restos a pagar não processados a liquidar, conforme demonstrado na série histórica seguinte:





Tabela 15 - Série histórica do demonstrativo de Restos a Pagar (2015 a 2019)

Descrição	2015	2016	2017	2018	2019	Total Geral
Restos a pagar processados (R\$)	104.357.164,62	219.252.853,14	336.202.400,29	301.798.543,39	70.066.868,93	440.876.256,30
Restos a pagar processados pagos do exercício (R\$)	13.204.400,87	86.902.498,39	104.759.311,27	-	-	225.811.460,88
Restos a pagar processados cancelados do exercício (R\$)	36.000,66	193.566,70	-	-	-	756.409,11
Restos a pagar processados a pagar (R\$)	91.116.763,09	132.156.788,05	231.443.089,02	301.798.543,39	70.066.868,93	214.308.386,31
Restos a pagar não processados (R\$)	155.338.798,31	233.005.092,07	265.644.953,35	136.834.203,47	129.294.334,41	371.830.192,02
Restos a pagar não processados pagos (R\$)	27.229.200,70	31.508.775,86	48.039.064,30	-	-	67.380.412,67
Restos a pagar não processados cancelados (R\$)	2.937.918,14	51.549.076,97	1.899.442,25	-	-	54.342.328,21
Restos a pagar não processados a pagar (R\$)	1.722.572,20	3.064.202,61	22.253.493,11	-	-	2.724.867,55
Restos a pagar não processados em liquidação (R\$)	6.018.809,07	7.272.715,02	2.069.167,21	3.712.844,42	5.034.720,18	3.173.548,58
Restos a pagar não processados a liquidar (R\$)	117.430.298,20	139.610.321,61	191.383.786,48	133.121.359,05	124.259.614,23	240.486.691,81

Fonte: Relatório FIP 226 – Anexo #11, e Relatório de Contas de Gestão as SES-MT (2018).

111. Em comparação com o exercício anterior (2018), todos os valores totais de Restos a Pagar sofreram redução. Além disso, verificou-se que a representatividade dos restos a pagar inscritos no exercício em comparação com o total geral (incluindo exercícios anteriores) também sofreu forte retração:

Tabela 16 - Percentual de Restos a Pagar do exercício frente ao total geral (2018 e 2019)

Descrição	2018	Total Geral (2018)	% Total Geral (2018)	2019	Total Geral (2019)	% Total Geral (2019)
Restos a pagar processados (R\$)	301.798.543,39	533.241.632,41	56,60%	70.066.868,93	440.876.256,30	15,89%
Restos a pagar processados pagos do exercício (R\$)	-	159.090.106,00	-	-	225.811.460,88	-
Restos a pagar processados cancelados do exercício (R\$)	-	20.549.888,87	-	-	756.409,11	-





Descrição	2018	Total Geral (2018)	% Total Geral (2018)	2019	Total Geral (2019)	% Total Geral (2019)
Restos a pagar processados a pagar (R\$)	301.798.543,39	353.601.637,54	85,35%	70.066.868,93	214.308.386,31	32,69%
Restos a pagar não processados (R\$)	136.834.203,47	352.540.650,27	38,81%	129.294.334,41	371.830.192,02	34,77%
Restos a pagar não processados pagos (R\$)	-	65.980.131,71	-	-	67.380.412,67	-
Restos a pagar não processados cancelados (R\$)	-	26.662.127,02	-	-	54.342.328,21	-
Restos a pagar não processados a pagar (R\$)	-	17.362.533,93	-	-	2.724.867,55	-
Restos a pagar não processados em liquidação (R\$)	3.712.844,42	5.264.817,68	70,52%	5.034.720,18	3.173.548,58	-
Restos a pagar não processados a liquidar (R\$)	133.121.359,05	237.271.039,93	56,11%	124.259.614,23	240.486.691,81	51,67%

Fonte: Relatório FIP 226 – Anexo #11, e Relatório de Contas de Gestão as SES-MT (2018).

112. Embora reconheça-se a diminuição da dívida da SES/MT com os seus credores (sob a ótica do volume de restos a pagar inscritos), a inadimplência resultante do não pagamento de restos a pagar processados concorre para o descrédito do órgão junto a fornecedores e, conseqüentemente, para as dificuldades de aquisição de materiais, medicamentos e insumos, o que traz graves impactos nas ações e serviços de saúde destinados à coletividade.

113. Nesse sentido, ressalta-se que o Gestor deveria ter realizado levantamento dos restos a pagar processados, e providenciado o pagamento obedecendo à ordem cronológica de sua exigibilidade, conforme jurisprudências do TCE/MT^{10,11,12,13}:

O novo gestor deve realizar levantamento dos restos a pagar processados, referentes a débitos de gestões anteriores, e

¹⁰ Acórdão nº 20/2015-TP. Julgado em 24/02/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 12/03/2015. Processo nº 5.667-7/2014).

¹¹ Acórdão nº 75/2016-PC. Julgado em 13/09/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 23/09/2016. Processo nº 2.104-0/2015.

¹² Acórdão nº 1.164/2014-TP. Julgado em 10/06/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/07/2014. Processo nº 7.347-4/2013.

¹³ Acórdão nº 227/2015-SC. Julgado em 17/11/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 03/12/2015. Processo nº 2.255-1/2014.





providenciar o pagamento daqueles considerados legítimos, obedecendo à ordem cronológica exigida no art. 5º da Lei nº 8.666/93, uma vez que as dívidas contraídas pela administração pública são de responsabilidade do respectivo ente, independentemente do gestor que as contraiu.

Os débitos contratuais pendentes, inclusive os inscritos em Restos a Pagar, devem ser pagos na ordem cronológica de suas exigibilidades, nos termos do art. 5º da Lei nº 8.666/93.

É dever do gestor público municipal realizar o pagamento de despesas inscritas em restos a pagar com observância da ordem cronológica, sendo que, havendo dúvidas quanto à regularidade ou legalidade dos processos de liquidação de despesas inscritas em restos a pagar, deve ser instaurado processo administrativo para apurar a liquidez e a exigibilidade dos créditos, bem como possíveis responsabilidades.

Em respeito ao princípio da continuidade administrativa, as dívidas assumidas pelo município são de responsabilidade deste, independentemente do gestor que as contraiu, devendo o gestor sucessor realizar o pagamento de restos a pagar processados de exercícios anteriores, desde que legítimos, salvo justificativa plausível para não fazê-lo, obedecendo, no pagamento, a estrita ordem cronológica das datas de exigibilidade desses restos a pagar conforme disposto no art. 5º da Lei nº 8.666/93.

114. Fortalece-se a obrigatoriedade do pagamento das despesas inscritas em restos a pagar processados por parte do Gestor, uma vez que a Súmula 19 do TCE/MT¹⁴ estabelece o dever do administrador público realizar o pagamento das despesas legitimamente inscritas em restos a pagar, observando a ordem cronológica de suas exigibilidades:

É dever do administrador público realizar o pagamento de despesas legitimamente inscritas em restos a pagar, com observância da ordem cronológica (art. 5º, Lei 8.666/93), sendo que, no caso de se constatar irregularidade quanto à legitimidade ou legalidade dos processos de liquidação dessas despesas, deve determinar a instauração de processo administrativo para apuração da certeza, da exigibilidade e da liquidez dos créditos, e, ainda, das possíveis responsabilidades.

115. Considerando que em 2019 houve um superávit financeiro de R\$ 266,62 milhões, apto a dar cobertura aos R\$ 214,31 milhões de restos a pagar processados registrados ao final do exercício, entende-se que era dever do gestor realizar o pagamento de tais valores, visando ao cumprimento do princípio do

¹⁴ Súmula nº 019 do TCE/MT





equilíbrio fiscal das contas públicas, conforme entendimento sacramentado pelas jurisprudências e Súmula do TCE/MT.

116. Isso posto, em 2019 identifica-se que o gestor da SES-MT incorreu na seguinte irregularidade, acompanhada da respectiva responsabilização:

Descrição do achado	Não pagamento de despesas inscritas em restos a pagar processados em 2019, na existência de saldo decorrente de superávit financeiro suficiente para quitar a obrigação, concorrendo para o descrédito do órgão junto aos fornecedores e impactando nas ações e serviços de saúde destinados à coletividade, contrariando jurisprudências (Acórdão nº 1.164/2014, 20/2015, 227/2015 e 75/2016) e Súmula 019 do TCE/MT.
Classificação da irregularidade	Irregularidade: DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Responsável 1	Gilberto Gomes de Figueiredo - Secretário de Estado de Saúde – desde 02/01/2019
Descrição da conduta punível	Deixar de realizar o dever dos pagamentos das despesas inscritas em restos a pagar processados, tendo em vista que nenhum pagamento de RP processado foi realizado entre 01.01.2019 e 31.12.2019.
Nexo de causalidade	Ao deixar de providenciar os pagamentos de restos a pagar processados, o gestor concorre para o descrédito do órgão junto aos fornecedores, com impacto negativo nas ações e serviços de saúde destinados à coletividade e, ainda, contraria jurisprudências constantes dos Acórdão nº 1.164/2014, 20/2015, 227/2015 e 75/2016 e Súmula nº 019 do TCE/MT.
Culpabilidade	Cabe ao Gestor o dever de realizar os pagamentos dos restos a pagar processados em busca de melhor relação com os credores e conseqüente redução dos impactos nas ações e serviços de saúde à sociedade.

4.3.4. Balanço patrimonial

117. O balanço patrimonial possibilita evidenciar valores referentes aos bens, direitos e obrigações de curto e longo prazos, pertencentes a cada exercício financeiro. Neste balanço também pode ser identificado o excesso de recursos financeiros, o qual pode ser utilizado para cobertura de créditos adicionais. Ademais, também com base no balanço em análise, torna-se possível verificar a ocorrência de superávit ou déficit patrimonial.

4.3.4.1. Quociente da situação financeira

118. Com o quociente da situação financeira consegue-se verificar a existência, ou não, de superávit financeiro apurado no balanço patrimonial, sendo que





se houver um excesso de recursos financeiros, este poderá ser utilizado para cobertura de créditos adicionais.

119. Também representa a capacidade do Governo do Estado em honrar seus compromissos de curto prazo contando com as disponibilidades, mais os créditos em circulação, ou seja, o ativo financeiro.

120. A base para o cálculo desse quociente é o balanço patrimonial, onde se faz a razão do ativo financeiro pelo passivo financeiro:

Tabela 17 - Cálculo do Quociente da situação Financeira (2019)

Variável	31.12.2019 (R\$)	31/12/2018 (R\$)
Ativo financeiro (R\$)	1.097.656.664,89	832.072.083,68
Passivo financeiro (R\$)	494.440.424,89	639.864.680,47
Quociente da situação financeira	2,22	1,30

Fonte: Balanço Patrimonial de 2019 – Anexo #12.

121. Esse resultado evidencia que a soma das disponibilidades, mais os direitos realizáveis seriam suficientes para cobrir as obrigações financeiras de curto prazo.





5. GESTÃO DE PATRIMÔNIO

5.1. Controle de Bens de Consumo

122. No Relatório de Avaliação de Controles Internos da SES/MT (2019), elaborado pela CGE/MT¹⁵, identificou-se duas situações problemas: **execução de controles paralelos que não se comunicam com o SIGPAT** (Hórus – Sistema Nacional de Gestão da Assistência Farmacêutica, do Ministério da Saúde); e **intempestividade nos registros e baixas dos bens de consumo** (movimentação de bens no sistema Hórus sem a devida atualização no sistema Fiplan).

123. Ainda segundo a CGE/MT as causas para as situações encontradas foram:

- a) **Ausência de integração entre os sistemas** (Sigpat, Hórus e Fiplan);
- b) **Deficiências nos fluxos de informação e comunicação**, mediante a ausência de registros de aquisições de baixas de estoques nos sistemas do Estado (Sigpat e Fiplan);
- c) **Capacitação formal insuficiente/deficitária**, visto que os servidores da setorial de patrimônio da SES/MT não realizam as baixas de material de consumo no sistema Fiplan de forma tempestiva; e
- d) **Ausência ou insuficiência de investimentos em tecnologia de informação**, tendo em vista que o sistema Sigpat não atende a todas as necessidades de controle e registro dos bens de consumo movimentados pela SES/MT.

124. Quanto aos resultados dos trabalhos realizados pela própria SES/MT, as notas explicativas referentes ao inventário de bens de consumo do exercício de 2019 informaram a designação, por portaria, de seis comissões para

¹⁵ Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 57134/2020, fls. 50-54)





verificação do estoque de bens em almoxarifado de medicamentos e material hospitalar. Ao final dos trabalhos cada uma delas emitiu uma “Declaração de Regularidade do Inventário dos Bens em Almoxarifado”, na qual informou o saldo financeiro dos bens de consumo da unidade em 31/12/2019.

Tabela 18 - Saldos financeiros dos bens de consumo inventariados em 2019

PORTARIA	UNIDADES	BENS EM DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE (R\$)
446/2019/SES	SES – Central	109.895,63
462/2019/SES	CRIDAC	4.807.686,09
21/2019/SES	CIAPS Adauto Botelho (almoxarifado de medicamentos)	79.034,46
	CIAPS Adauto Botelho (almoxarifado)	52.011,92
395/2019/GBSES	SAF	20.923.487,41
416/2019/SES	CERMAC	410.407,31
427/2019/SES	Hospital Estadual Santa Casa	3.550.956,29
	Hospital Regional de Cáceres	2.521.522,59
	Hospital Metropolitano	1.783.176,54
	Hospital Regional de Colíder	3.377.247,40
	Hospital Regional de Sinop	2.135.018,01
	Hospital Regional de Sorriso	2.081.071,55
	Hospital Regional de Alta Floresta	872.876,53
	Hospital Regional de Rondonópolis	1.850.798,88
Total Geral		44.555.190,61

Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica, com base nas notas explicativas do inventário de bens da SES/MT – DOCUMENTO EXTERNO (Nº.Doc.: 62510/2020, fls. 57-82).

125. Nas mesmas notas explicativas o valor total dos bens de consumo em estoque – almoxarifado e material de distribuição gratuita (uso médico) – foi de R\$ 43.575.861,31. Este valor é idêntico ao registrado no Balancete Mensal de Verificação da SES/MT referente a dezembro/2019 (relatório FIP 215, conta contábil 1.1.5.0.0.00.00.00 – Estoques – Anexo #13), e no Balanço Patrimonial referente a dezembro/2019 (Anexo #12).

126. Tendo em vista o valor total de R\$ 44.555.190,61 dos bens inventariados e registrados nas declarações de regularidade enviadas pelas unidades administrativas da SES/MT, fica evidenciada um saldo a menor de bens consumo contabilizados, com uma diferença de R\$ 979.329,30.





5.2. Controle de Bens Imóveis

127. No Relatório de Avaliação de Controles Internos da SES/MT (2019), elaborado pela CGE/MT, identificou-se três situações problemas¹⁶:

- a) **controle paralelo dos bens imóveis**, tendo em vista a existência de planilha contendo dados cadastrais dos imóveis inventariados sem a contrapartida no sistema Fiplan (o que impossibilitou a conciliação dos saldos contábeis no sistema);
- b) **registros não realizados dos bens imóveis no sistema Sigtap**, por indisponibilidade do módulo do sistema utilizado para esse fim; e
- c) **depreciação não realizada**, seja no sistema Fiplan, planilhas ou outro instrumento de controle da gerência de patrimônio.

128. Ainda segundo a CGE/MT as causas para as situações encontradas foram: **ausência ou insuficiência de investimentos em Tecnologia de Informação** (ausência do módulo de registro de bens imóveis no Sigtap); e **ausência de integração entre os sistemas** (Sigpat e Fiplan).

129. Ao final dos trabalhos de inventário de bens imóveis realizado em 2018 a Comissão Inventariante apresentou quadro demonstrativo no qual informou a verificação da situação patrimonial de 18 imóveis de terceiros, dentre locados e utilizados gratuitamente por meio de termos de autorização de uso, com valor total de R\$ 316.582,52, conforme demonstrado na figura seguinte:

¹⁶ Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 57134/2020, fls. 54-58)





Figura 21 - Posição final do inventário de bens imóveis da SES-MT (2018)

Item ^α	Descrição ^α	Quantidade ^α	Valor-(R\$) ^α
01 ^α	Imóveis próprios edificados em uso ^α	35 ^α	- ^α
02 ^α	Imóveis próprios edificados sem utilização ^α	- ^α	- ^α
03 ^α	Imóveis próprios não edificados em uso ^α	24 ^α	- ^α
04 ^α	Imóveis próprios não edificados sem utilização ^α	- ^α	- ^α
05 ^α	Imóveis próprios invadidos ^α	- ^α	- ^α
06 ^α	Imóveis próprios utilizados por terceiros com autorização ^α	3 ^α	- ^α
07 ^α	Imóveis de terceiros locados ^α	5 ^α	
08 ^α	Imóveis de terceiros utilizados gratuitamente (com termo de autorização de uso) ^α	13 ^α	316.582,52^α

Fonte: Página 94 da prestação de contas, documento Control-P nº 86.215/2019.¶

Fonte: Relatório de Contas de Gestão 2018 (processo nº 202380/2019).

130. Quanto aos resultados dos trabalhos realizados pela própria SES/MT no exercício de 2019, no **Relatório anual de Inventário de Bens Imóveis**¹⁷ a comissão inventariante relatou a verificação da situação patrimonial de 24 imóveis, próprios, localizados na capital do Estado e no interior, com um valor total de R\$ 17.633.992,27:

Figura 22 - Quadro resumo do inventário de bens imóveis da SES-MT (2019)

7 – QUADRO RESUMO INVENTÁRIO

ITEM	TABELA RESUMO DO INVENTÁRIO	QUANTIDADE	VALOR	VALOR TOTAL
01	Imóveis próprios edificados em uso	13		RS 17.398.428,21
02	Imóveis próprios edificados sem utilização	-		
03	Imóveis próprios não edificados sem uso	11		RS 235.564,06
04	Imóveis próprios não utilizados sem utilização	-		
05	Imóveis próprios invadidos	-		
06	Imóveis próprios utilizados por terceiros com autorização	-		
07	Imóveis de terceiros locados	05	RS 432.000,00	
08	Imóveis de terceiros utilizados gratuitamente (com termo de autorização de uso)	-		
	TOTAL		RS 432.000,00	RS 17.633.992,27

Fonte: Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 62510/2020, fl. 108)

¹⁷ Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 62510/2020, fls. 101-110)





131. Os trabalhos foram realizados por meio de circularizações mediante ofícios e memorandos enviados aos Escritórios Regionais de Saúde e Prefeituras, com solicitação das informações para preenchimento das fichas cadastrais com os históricos atualizados e existentes dos imóveis da SES/MT.

132. A Comissão informou ainda que, dos 16 Escritórios Regionais para os quais foram enviados e-mails com solicitação de atualização das fichas de levantamento cadastral dos imóveis a inventariar, apenas um não forneceu as informações solicitadas.

133. A comissão inventariante também elencou dificuldades encontradas no desenvolvimento dos trabalhos:

- Apenas 03 (três) servidores sem dedicação exclusiva para inventariar em curto período (menos de três meses);
- Falta de compromisso por determinados responsáveis das Unidades da SES em colaborar e buscar no município atualização das informações para regularização dos cadastros;
- Não houve visita *in loco*, devido ao curto prazo para realização dos trabalhos, tendo como principal fator contribuinte a falta de veículo para execução dos trabalhos;
- Dificuldades em buscar o acesso ao site das Prefeituras para inserir valor venal dos imóveis;
- Morosidade no retorno das informações dos cartórios;
- Morosidade no retorno das informações do Relatório do Boletim de Cadastro Imobiliário – BCI pela Prefeitura Municipal de Cuiabá, impossibilitando da (sic) Comissão inserir todos os valores venais dos imóveis(...).

134. Quanto à contabilização registrada no sistema Fiplan, verificou-se Balancete Mensal de Verificação, competência dezembro de 2019 (Anexo #13), saldo de R\$ 68.282.740,24 na conta contábil Bens Imóveis (1.2.3.2.0.00.00.00). Este saldo, em comparação ao efetivamente inventariado, revela um conjunto de bens não verificados cujo valor histórico chega a R\$ 50.684.747,97.





5.3. Controle de Bens Móveis

135. Ao término do exercício de 2018 a Comissão de Inventário da SES-MT havia levantado a situação patrimonial de 6.110 itens (4.098 previamente cadastrados no Sistema Integrado de Gestão Patrimonial do Estado de Mato Grosso – SIGPAT, e 2.012 a cadastrar). Tendo em vista que a quantidade de bens cadastrados no sistema de gestão patrimonial em 2018 era de 86.821, o percentual de levantamento dos bens conhecidos naquele ano foi de 4,72%. Vale ressaltar que o valor histórico dos bens móveis escriturado em 31/12/2018 foi de R\$ 205.290.101,20¹⁸.

136. Relatório de avaliação dos controles internos da área sistêmica da SES-MT, elaborado pela CGE-MT, apontou, dentre outras causas para a não finalização do inventário, insuficiência de profissionais qualificados para a gestão patrimonial do órgão, falta de infraestrutura física e inconsistências nas ferramentas tecnológicas utilizadas (em especial os sistemas Sigpat e Fiplan).

137. Quanto ao exercício de 2019, os resultados obtidos após o término dos trabalhos de inventário realizados em 17 unidades administrativas localizadas em Cuiabá-MT foram os seguintes:

¹⁸ Ver relatório das Contas Anuais de Gestão da SES-MT, exercício de 2018.





Figura 23 - Resultado do levantamento patrimonial realizado no inventário de 2019

UNIDADE	Qtde de Bens		
	Inventariados	À Incorporar	Sem Cotejamento
CERMAC	1122	536	243
LACEN	1173	379	192
REGULACAO	653	282	57
SAMU	635	196	17
AGSUS	143	19	11
OUVIDORIA	96	25	10
UNISECOR	114	22	35
ESP	1721	925	133
VIG SAUDE	910	293	124
CIAPS	1754	1015	86
CRIDAC	1689	492	31
CEOPE	451	179	75
TI	507	21	12
PAT + ARQ	541	58	4
CCI	30	8	0
HEMOCENTRO	1358	547	67
ERS BC	292	134	91
FARMACIA	327	130	71
TOTAL	13516	5261	1259

Fonte: Ata de encerramento de inventário 2019 (DOCUMENTO EXTERNO – N.º.Doc.: 62510/2020, fl. 87).

138. Conforme evidenciado nos resultados do inventário de 2019 o quadro de incompletude dos trabalhos continuou, visto que a Comissão de Inventário conseguiu levantar a situação patrimonial de apenas 13.516 itens (8.220 previamente cadastrados no SIGPAT, e 5.269 a cadastrar).

139. Partindo-se do quantitativo inicial de bens cadastrados no sistema de gestão patrimonial em 2018, somado ao quantitativo de bens identificados a cadastrar proveniente do exercício anterior, conclui-se que, no ano de 2019, de um total de 88.833 bens até então conhecidos, realizou-se o levantamento de 15,21% deles. Vale ressaltar que o valor histórico dos bens móveis escriturado em 31/12/2019 foi de R\$ 223.032.383,80, conforme constou no saldo referente ao mês de dezembro/2019 da conta contábil 1.2.3.1.0.00.00.00 (Bens Móveis), no Balancete Mensal de Verificação as SES/MT (Relatório FIP 215, Anexo #13).

140. As causas (dificuldades) apontadas pela própria Comissão de Inventário para justificar os resultados obtidos foram as seguintes:





- a) **Falta de divulgação e aplicação do Decreto nº 194/2015** (normativo que define as responsabilidades dos gestores quanto á carga patrimonial sob sua responsabilidade);
- b) **Existência de bens novos sem identificação**, seja pela inexistência de um depósito central para o recebimento deles (e devida identificação patrimonial), ou pela entrada de bens recebidos na forma de doações, convênios, aquisições de terceiros, contratos com terceiros e/ou aquisições de funcionários, sem informar ao setor de patrimônio central.
- c) **Depósitos de bens inservíveis** localizados nas dependências das próprias unidades administrativas, cujas condições insalubres tornaram inviáveis a realização dos trabalhos;
- d) **Falta de transporte para a realização dos levantamentos** ou, quando de seu fornecimento, de forma não exclusiva, o que limitava o tempo disponível para a realização dos trabalhos;
- e) **Equipe pequena**, composta por 4 servidores de carreira, com atribuições definidas na Portaria SES nº 75/2019;
- f) **Estresse (possível inconsistência) das informações** inseridas pela própria Comissão de Inventário no sistema SIGTAP após a realização dos trabalhos, devido ao número reduzido de membros na equipe e a quebra de continuidade nas atividades daqueles que as realizam de forma temporária:

As pessoas que a gestão “empresta” para poder ajudar no processo acabam não tendo o tempo necessário para alcançar maturidade no processo. Um membro da Comissão se dedica um tempo para treinar essa pessoa, e antes mesmo da pessoa estar confiável para inserir informações confiáveis no sistema SIGPAT, a gestão a troca por outra. Repetindo todo o ciclo de treinamento.

Isso ocasiona um dispêndio de tempo e não chega a agregar para o processo. O processo necessita mais pessoas com dedicação exclusiva para efetuar atividades que sejam efetivas e eficazes¹⁹.

¹⁹ DOCUMENTO EXTERNO – Nº.Doc.: 62510/2020, fl. 91)





141. Já no Relatório de avaliação dos controles internos da área sistêmica da SES-MT, elaborado pela CGE-MT, referente ao exercício de 2019, foram detectadas quatro impropriedades: termos de responsabilidade desatualizados; armazenamento inadequado dos bens móveis; ausência de apropriação e registro da depreciação no SIGTAP; e não realização do inventário dos bens móveis em tempo hábil²⁰.

142. A CGE-MT também identificou quatro possíveis causas para as impropriedades detectadas:

- a) **Processos mal concebidos/inconsistentes**, tendo em vista a existência de fluxo desenhado de atividades de registro da movimentação dos bens móveis na secretaria, sem a identificação de controles voltados às mesmas, assim como pela inobservância de um fluxo definido os procedimentos para registro e atualização do movimento dos bens móveis mediante termos de responsabilidade;
- b) **Ausência ou insuficiência de investimento em Tecnologia de Informação**, em função da ausência da funcionalidade depreciação no SIGTAP, o que aumenta os riscos de distorções relevantes nos registros referentes à situação patrimonial da SES-MT;
- c) **Insuficiência na supervisão/monitoramento da gestão dos processos**, o que não permitiu um melhor aproveitamento das tarefas referentes ao controle patrimonial nem a conclusão do inventário físico-financeiro dos bens móveis; e
- d) **Manuais, instruções ou normas (procedimentos e/ou documentos padronizados) desatualizados ou inexistentes**, frente à constatação de inexistência de normativo específico que detalhe as ações e procedimentos para a realização do inventário físico-financeiro dos bens móveis.

²⁰ Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – N°.Doc.: 57134/2020, fls. 58-64)





143. Verifica-se que o Relatório de avaliação dos controles internos da área sistêmica da SES-MT (2019), elaborado pela CGE-MT, reforça as deficiências do controle patrimonial da pasta e reconhecidas pela própria unidade responsável pela execução da atividade.

144. Nos dois casos, fica evidente que há um cenário de desestruturação material e humana da Comissão de Inventário, que vai desde a designação de membros em quantidade inferior à necessária para a realização da atividade, ao não fornecimento, pela gestão da SES-MT, de ferramentas e condições suficientes para a satisfatória realização dos trabalhos.

145. Em um cenário ideal a SES-MT deveria ser capaz de avaliar a situação patrimonial de 100% de seus bens a cada ano, de forma que os valores consignados nos demonstrativos contábeis refletissem de forma fidedigna a situação encontrada no exercício.

146. Ao invés disso verificou-se, com base nos documentos analisados, que em um período de dois anos (2018 e 2019) houve a verificação de 20,86% dos bens conhecidos pela Secretaria, lançados no Sigtap, conforme demonstrado a seguir:

DESCRIÇÃO	QUANTIDADE
[A] Bens conhecidos a inventariar no sistema Sigtap em 2018	86.821
[B] Bens inventariados em 2018 (já cadastrados no Sigtap)	4.098
[C] Bens levantados em 2018 (a cadastrar no Sigtap)	2.012
[D] Bens conhecidos a inventariar no sistema Sigtap no início do inventário 2019 (=A+C)	88.833
[E] Bens inventariados em 2019 (já cadastrados no Sigtap)	8.247
[F] Bens levantados em 2019 (a cadastrar no Sigtap)	5.269
[G] Bens conhecidos a inventariar no sistema Sigtap no final do inventário 2019 (=D+F)	94.102
[H] Total de bens inventariados e levantados em 2018 e 2019 (=B+C+E+F)	19.626
[I] Percentual de bens conhecidos pela SES-MT ao final de 2019 (=H/G)*100	20,86%

147. Considerando-se apenas o inventário referente a 2019 verifica-se índice de bens inventariados no exercício igual a 14,36%. Isso significa dizer que a situação patrimonial de 85,64% dos bens móveis da SES-MT não foi verificada.

148. Partindo do valor histórico de R\$ 223.032.383,80 para os bens móveis, escriturado nos demonstrativos contábeis com posição em 31/12/2019, pode-





se inferir, pela média, que a informação referente à existência de R\$ 191.004.933,49 em bens móveis não encontra suporte nos trabalhos de inventário realizados. Reconhece-se, no entanto, que este cálculo é meramente estimativo (por se basear no valor histórico médio dos bens móveis) e provavelmente superestimado (por desconsiderar a depreciação natural dos bens).

149. Frente a todo o exposto, sugere-se ao Relator recomendar à SES-MT que:

R#2 - promova a continuidade das ações destinadas à atualização patrimonial de bens permanentes, propiciando recursos humanos em quantitativo e perfil adequado à Comissão de Inventário.

5.4. Irregularidades referentes à gestão de patrimônio

150. Frente ao exposto nos três subitens anteriores, identifica-se duas situações irregulares:

5.4.1. Não conclusão do inventário de bens permanentes (móveis e imóveis)

Fato representado	Devido à não disponibilização de estrutura e recursos humanos em quantitativo e perfil adequado à Comissão de Inventário houve a ausência de continuidade das ações destinadas à atualização patrimonial de bens permanentes (não realização integral do inventário de bens móveis e imóveis), resultando em incertezas quanto à situação patrimonial de R\$ 191.004.933,49 em bens móveis e R\$ 50.684.747,97 em bens imóveis, e impactando a fidedignidade da informação constante nos demonstrativos contábeis referentes ao final do exercício de 2019.
Classificação da irregularidade	BB 05. Gestão Patrimonial_grave_05. Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (art. 94, Lei nº 4.320/1964).
Situação encontrada	Situação descrita nos itens 5.2 e 5.3 deste Relatório Técnico.
Responsável 1	Gilberto Gomes de Figueiredo - Secretário de Estado de Saúde – desde 02/01/2019
Descrição da conduta punível	Deixar de disponibilizar à Comissão de Inventário da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso – SES/MT estrutura e recursos humanos aptos a garantir o correto registro analítico de bens móveis e imóveis por meio da realização integral do respectivo inventário dentro do exercício de 2019, violando art. 94 da Lei nº 4.320/64.
Nexo de causalidade	Ao deixar de disponibilizar a estrutura e os recursos humanos aptos a garantir o correto registro analítico dos bens móveis e imóveis por meio da realização integral do respectivo inventário dentro do exercício de 2019 o gestor infringiu dispositivos legais, em especial os art. 94 da Lei nº 4.320/1964, impedindo a avaliação da real situação patrimonial da SES/MT.





Culpabilidade	É razoável ao gestor tomar medidas para garantir o correto registro analítico dos bens patrimoniais da entidade, demonstrando as condições reais dos bens patrimoniais, disponibilizando estrutura e suficiente quantitativo de pessoal, em perfil adequado às atribuições da Comissão de Inventário da SES/MT.
----------------------	---

5.4.2. Divergências na contabilização do saldo de bens de consumo (estoques)

Fato representado	Devido à não utilização dos valores de estoques de bens de consumo informados pela Comissão de Inventário nas “declarações de regularidade do inventário dos bens em almoxarifado” houve a divergência na contabilização de atos e/ou fatos contábeis referentes aos bens de consumo, resultando em subavaliação de R\$ 979.329,30 no valor da conta contábil 1.1.5.0.0.00.00.00 – Estoques, e impactando a fidedignidade da informação constante nos demonstrativos contábeis referentes ao final do exercício de 2019.
Classificação da irregularidade	CC 99. Contabilidade_moderada_04. Divergência na contabilização de atos e/ou fatos contábeis que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964).
Situação encontrada	Situação escrita no item 5.1 deste Relatório Técnico.
Responsável 1	Cibele Makiyama Martins – Superintendente de Contabilidade – desde 04/04/2018
Descrição da conduta punível	Não consideração dos valores de saldo financeiro de bens móveis apurado pela Comissão de Inventário e registrado nas “declarações de regularidade do inventário dos bens em almoxarifado”, quando da assinatura do Balanço Patrimonial da SES/MT, posição em 31/12/2019.
Nexo de causalidade	A não utilização dos valores apurados pela Comissão de Inventário resultou na divergência de contabilização que implicaram na inconsistência dos demonstrativos contábeis, tendo em vista a subavaliação o valor dos estoques em R\$ 979.329,30.
Culpabilidade	Entende-se razoável atribuir responsabilização com base na conduta atribuída à responsabilizada, tendo em vista os resultados obtidos pela Comissão de Inventário e na ausência de notas explicativas aptas a retificar o valor apurado em Inventário ou justificar o valor informado no Balanço Patrimonial.





6. ASPECTOS RELEVANTES DA GESTÃO ESTADUAL DE SAÚDE

6.1. Análise dos pagamentos de despesas realizados pela SES/MT no exercício de 2019

151. Por meio do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças de Mato Grosso – Fiplan, foram extraídos os relatórios de pagamentos por credor realizado pela SES/MT no exercício de 2019 (FIP 680 – Anexo #14).

152. De posse do relatório e, verificando a complexidade e alto volume de dados que ele continha, foi necessário realizar um tratamento de dados em planilha eletrônica, a fim de selecionar os principais credores e pagamentos realizados pela SES/MT em 2019.

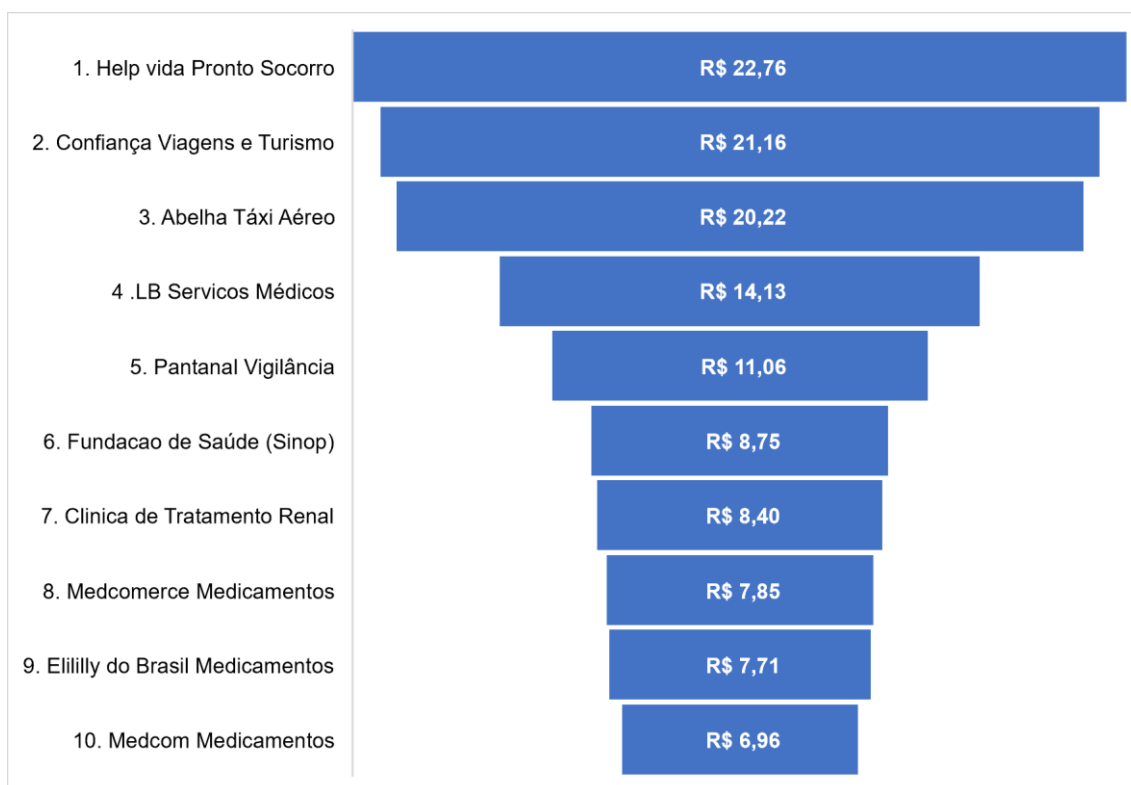
153. Após o tratamento e análise dos dados, verificou-se que a SES/MT realizou pagamentos no montante de R\$ 1.944.387.304,90, incluindo despesas de pessoal, transferências de valores para fundos municipais de saúde, pagamentos de credores, dentre outros.

154. De todas as despesas pagas pela SES/MT, extraiu-se da planilha os 10 maiores pagamentos pagos a credores que são fornecedores da SES/MT, conforme demonstrado no gráfico a seguir:





Figura 24 - Relação dos 10 maiores credores da SES/MT em 2019 (R\$ milhões)



Fonte: Equipe Técnica com dados do Sistema Fiplan (FIP 680 - Anexo 14 deste relatório).

155. Dessa forma, com base nos critérios de relevância, materialidade e risco e, considerando as fiscalizações já realizadas pela TCE/MT em exercícios anteriores, foram selecionados dois objetos de despesas para análise na presente Contas de Gestão, conforme especificado na tabela seguinte.

Tabela 19 - Objetos de despesas avaliados nas Contas de Gestão da SES/MT (2019)

Tipo de objeto de despesa	Credor Contratado	Valor da despesa
Contratação de serviços de transporte em UTI Aérea para usuários do SUS	Abelha Táxi Aéreo e Manutenção Ltda	R\$ 22,76 milhões
Contratação de serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas para usuários do SUS em TFD	Confiança Viagens e Turismo Ltda	R\$ 21,16 milhões
Total (R\$)		R\$ 43,92 milhões

Fonte: Equipe Técnica com dados do Sistema Fiplan (FIP 680 - Anexo #14 deste relatório).

156. Apresenta-se a seguir a avaliação dos objetos de despesas supramencionados, com base nos princípios da legalidade, legitimidade e eficiência, bem nas legislações pertinentes.





6.2. Análise do objeto de tratamento fora de domicílio (TFD)

6.2.1. Introdução

157. O Ministério da Saúde implantou o Tratamento Fora de Domicílio – TFD aos usuários do SUS que necessitam de tratamento fora do seu município e não tem condições de arcar com as despesas de deslocamento e estadia.

158. Nesse sentido, a Portaria n. 55/99 do Ministério da Saúde que instituiu o TFD corrobora o entendimento, in verbis:

Art. 1º - Estabelecer que as despesas relativas ao deslocamento de usuários do Sistema Único de Saúde - SUS para tratamento fora do município de residência possam ser cobradas por intermédio do Sistema de Informações Ambulatoriais - SIA/SUS, observado o teto financeiro definido para cada município/estado.

§ 1º - O pagamento das despesas relativas ao deslocamento em TFD só será permitido quando esgotados todos os meios de tratamento no próprio município.

§ 2º - O TFD será concedido, exclusivamente, a pacientes atendidos na rede pública ou conveniada/contratada do SUS.

159. No âmbito do Estado de Mato Grosso, o Programa de TFD é executado pela Coordenação do Tratamento Fora do Domicílio - COTFD e está vinculada à Superintendência de Regulação da Saúde da SES/MT, tendo como base legal a Resolução nº 37/94 do Conselho Estadual de Saúde de Mato Grosso – CEE/MT, Lei nº 8.080/90, Lei Complementar nº 22/92, Portaria SAS/MS nº 55/99, Resolução CIB/MT nº 61/03 e Resolução CIB/MT nº 05/05.

160. O Programa TFD da SES/MT tem por missão garantir a assistência integral à saúde dos usuários do SUS, por meio do acesso a serviços de saúde especializados em outros Estados da Federação, quando esgotados todos os recursos técnicos do município ou do Estado de Mato Grosso, segundo metas pactuadas e legislações vigentes.

161. O benefício do TFD engloba o fornecimento de passagens (aéreas ou terrestres) e ajuda de custo (hospedagem e alimentação) para que o usuário do





SUS e seu acompanhante faça o deslocamento para outro estado, a fim de que receba atendimento médico especializado em outras unidades de saúde do SUS.

162. O Programa de TFD encaminha os usuários do SUS para tratamento eletivo, o qual inclui consultas ambulatoriais, cirurgias e acompanhamento por equipe multiprofissional.

6.2.2. Metodologia de análise

163. Para a realização das análises, buscou-se primeiramente os principais critérios e diretrizes do Programa de TFD da SES/MT, tendo como base a literatura especializada e legislação sobre o tema. Buscou-se, também, o histórico e dados produzidos pela SES/MT acerca do Programa de TFD aos usuários em 2019.

164. Nessas análises preliminares e, com base nos critérios de relevância, materialidade e risco, concluiu-se pela avaliação das despesas do Contrato nº 53/2018/SES/MT.

165. O Contrato foi firmado entre a SES/MT e a empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda para a prestação de serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas para usuários do SUS que se encontram em TFD.

166. Destaca-se que o Contrato iniciou em julho de 2018 e, devido aos aditivos de prorrogação de prazo contratual, continua vigente até 2021. Todavia, na presente Contas de Gestão, avaliou-se somente as despesas contratuais executadas no exercício de 2019 (exercício de análise das Contas) cujo montante é de R\$ 23,26 milhões.

167. Para avaliação da execução contratual no exercício de 2019, foram avaliadas:

a) os dados produzidos pelo sistema informatizado de solicitação, cancelamento, remarcação, reembolso e pagamento das passagens aéreas (sistema





fornecido pela empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda e de propriedade exclusiva da SES/MT, conforme Cláusula Quarta, item 4.4 do Contrato nº 53/2018/SES/MT).

b) os prontuários médicos dos usuários do SUS que se encontravam em TFD por meio de amostra. Para isso, avaliou-se por meio de amostragem estatística aleatória, 353 prontuários para representar a totalidade dos 4.195 prontuários médicos de TFD em 2019, com grau de confiança de 95% e 5% de margem de erro (no caso concreto, em cumprimento ao princípio da prudência, considerou-se a margem de erro dos resultados em 5% para menos).

168. Ainda, além da análise documental nos processos físicos de TFD, foram realizadas técnicas de análise, tratamento e cruzamento de dados junto aos sistemas informatizados da SES/MT e da empresa contratada (Confiança Viagens e Turismo Ltda). Destaca-se que os arquivos dos dados analisados constam do Anexo #15 deste relatório.

169. Findadas as devidas análises, apresenta-se a seguir o panorama e as irregularidades identificadas no Programa de TFD da SES/MT e Contrato nº 29/2018/SES/MT firmado entre a SES/MT e a empresa pela compra das passagens aéreas aos usuários do SUS.

6.2.3. Panorama do programa de tratamento fora de domicílio da SES/MT (2019)

170. Em 2019, as despesas do Contrato nº 29/2018/SES/MT alcançaram o montante de R\$ 21,16 milhões. Tais despesas se referem ao pagamento de passagens aéreas emitidas para 4.195 usuários do SUS em TFD e seus 4.596 acompanhantes.

171. A tabela seguinte traz o gasto total com passagens aéreas no Programa de TFD da SES/MT entre 2017 e 2019, com a especificação do número total de usuários do SUS e acompanhantes inseridos no Programa.





Tabela 20 - Demonstrativo anual do valor gasto em passagens aéreas do Programa TFD da SES/MT (2017 a 2019)

Exercício	Nº usuários do SUS	Nº acompanhantes	Nº total	Valor total gasto
2017	805	805	1.610	R\$ 96.644,22
2018	1.669	1.660	3.329	R\$ 17.244.112,99
2019	4.195	4.596	8.791	R\$ 21.169.373,41
Total	6.669	7.061	13.730	R\$ 38.510.130,62

Fonte: Equipe Técnica com dados fornecidos pela SES/MT.

172. Extrai-se dos dados da tabela anterior que entre 2017 e 2019 houve um aumento expressivo no quantitativo de usuários de SUS e nos valores gastos em passagens aéreas do Programa de TFD da SES/MT.

173. Pois, ao comparar os valores gastos com passagens aéreas em 2017 (R\$ 96.644,22) e 2019 (R\$ 21.169.373,41), verifica-se um aumento de 21.804%. No mesmo sentido, o número total de passageiros do Programa de TFD saltou de 1.610 em 2017 para 8.791 em 2019, representando um aumento de 446%.

174. De forma analítica, a tabela a seguir apresenta os valores mensais gastos com passagens aéreas emitidas aos usuários do SUS em TFD no exercício de 2019.

Tabela 21 - Demonstrativo mensal do valor gasto em passagens aéreas do Programa de TFD da SES/MT (2019)

Mês	Valor total gasto	% sobre o valor total
Janeiro	R\$ 1.828.379,04	8,6%
Fevereiro	R\$ 1.372.236,54	6,5%
Março	R\$ 1.209.327,06	5,7%
Abril	R\$ 1.835.504,13	8,7%
Maio	R\$ 2.657.366,69	12,6%
Junho	R\$ 1.523.719,71	7,2%
Julho	R\$ 2.058.079,04	9,7%
Agosto	R\$ 1.942.581,69	9,2%
Setembro	R\$ 1.664.414,02	7,9%
Outubro	R\$ 1.963.807,21	9,3%
Novembro	R\$ 1.525.888,31	7,2%
Dezembro	R\$ 1.588.069,97	7,5%
Total	R\$ 21.169.373,41	100%

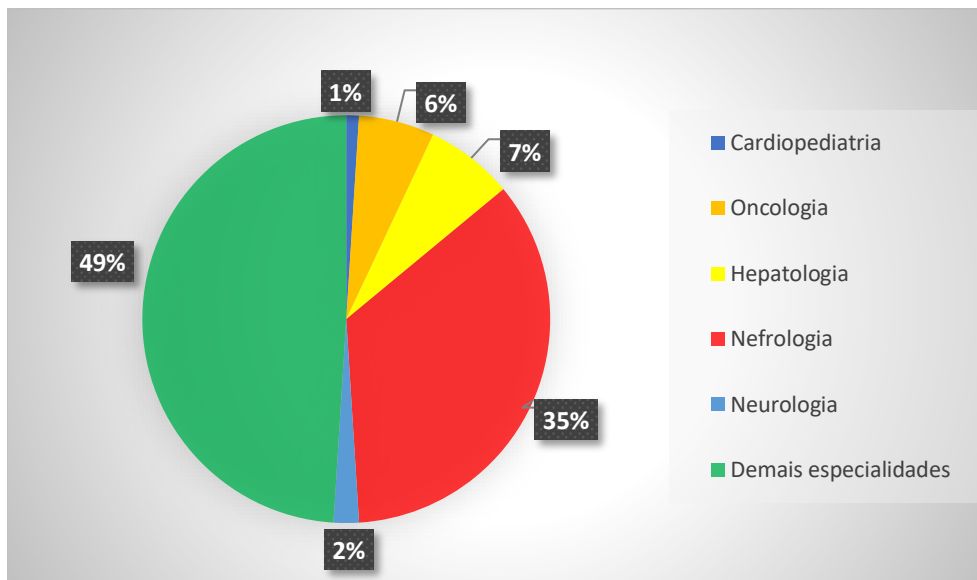
Fonte: Equipe técnica com dados extraídos das faturas de passagens aéreas emitidas pela Empresa Confiança Viagem e Turismo Ltda.

175. Além da análise financeira, buscou-se avaliar também quais foram as especialidades médicas mais demandadas pelos usuários do SUS no Programa de TFD em 2019, conforme demonstrado no Gráfico seguinte.





Figura 25 - Relação das especialidades médicas mais requisitadas pelos usuários do SUS para Tratamento Fora de Domicílio (2019)



Fonte: Equipe Técnica com dados fornecidos pela SES/MT

176. Verifica-se no gráfico que, em 2019, as especialidades médicas mais demandadas no Programa de TFD da SES/MT foram: Nefrologia (35%); Hepatologia (7%); Oncologia (6%); Neurologia (2%) e Cardiopediatria (1%). Destaca-se que essas cinco especialidades representam mais de 50% de toda a demanda de TFD no âmbito do Estado de Mato Grosso.

177. Apresenta-se a seguir, as principais irregularidades identificadas no Programa de Tratamento Fora de Domicílio executado pela SES/MT em 2019.

6.2.4. Irregularidades identificadas no Programa de TFD da SES/MT

6.2.4.1. Deficiência no planejamento da SES/MT para contratualização de serviços médicos nas áreas de Nefrologia, Hepatologia, Oncologia e Neurologia

178. Considerando que os percentuais das especialidades médicas mais demandadas foram calculados com base no número de viagens realizadas pelos usuários do SUS e seus acompanhantes, e que o valor total gasto com passagens aéreas no TFD foi de R\$ 21,16 milhões em 2019, pode-se afirmar que:





a) as áreas de Nefrologia; Hepatologia; Oncologia; Neurologia e Cardiopediatria representaram 51% de toda a demanda dos usuários do SUS em TFD e geraram um custo total de R\$ 10,8 milhões aos cofres públicos mato-grossenses em 2019;

b) na análise dos gastos por especialidade médica, verifica-se que a área de Nefrologia gerou um custo de R\$ 7,4 milhões; Hepatologia, R\$ 1,48 milhões; Oncologia, R\$ 1,27 milhões; Neurologia, R\$ 423,4 mil; e Cardiopediatria, R\$ 211,7 mil; e

c) ao somar os gastos com ajuda de custo aos usuários do SUS em TFD, constata-se que o custo total das cinco especialidades mais demandadas alcançou o montante aproximado de R\$ 12 milhões.

179. Importante registrar que no Estado de Mato Grosso, há prestadores de serviços de saúde que poderiam atender a demanda do Programa de TFD da SES/MT nas cinco especialidades supramencionadas, de modo a reduzir os gastos de R\$ 23,37 milhões com passagens aéreas e ajuda de custo aos usuários do SUS em Tratamento Fora de Domicílio.

180. Dessa forma, por meio da contratualização de serviços de saúde, os gestores públicos devem envidar esforços para ampliar a capacidade de atendimento Rede de Atenção à Saúde do SUS no âmbito do Estado de Mato Grosso, visando garantir a qualidade, eficiência e humanização do atendimento aos pacientes.

181. Diante do exposto, considerando os custos anuais do Programa de TFD da SES/MT aos cofres públicos, a alta demanda de TFD por parte dos usuários do SUS nas especialidades médicas de Nefrologia, Hepatologia; Oncologia; Neurologia e Cardiopediatria e em cumprimento aos princípios da efetividade, economicidade e eficiência, **sugere-se que seja determinado à SES/MT:**

R#3 - Realize credenciamento e contratualização junto aos prestadores de serviços de saúde, de modo a diminuir a demanda de Tratamento Fora de Domicílio por parte do SUS em Mato Grosso; e





(R#4) - Realize de forma efetiva a fiscalização dos serviços de saúde contratualizados pela SES/MT, de modo a diminuir a demanda de Tratamento Fora de Domicílio por parte do SUS em Mato Grosso.

6.2.4.2. Fragilidades na execução Programa de TFD da SES/MT

182. Para avaliar a execução do Programa de TFD da SES/MT, foram analisados prontuários médicos de usuários do SUS (participantes do Programa) por meio de amostragem estatística aleatória.

183. A amostra englobou a análise de 353 prontuários, a fim de representar a totalidade dos 4.195 usuários do SUS que foram contemplados no Programa de TFD em 2019 (Anexo #15).

184. Cumpre informar que a amostra teve grau de confiança de 95% e 5% de margem de erro (em cumprimento ao princípio da prudência, considerou-se a margem de erro dos resultados em 5% para menos).

185. A análise teve como base nos seguintes critérios:

a) cumprimento da legislação que contempla o Tratamento Fora de Domicílio aos usuários do SUS no âmbito do Estado de Mato Grosso (Resolução nº 37/94 do Conselho Estadual de Saúde, Lei nº 8.080/90, Lei Complementar nº 22/92, Portaria SAS/MS nº 55/99, Resolução CIB/MS nº 61/03 e Resolução CIB nº 05/05).

b) verificação nos prontuários dos seguintes documentos para a concessão do TFD aos usuários do SUS;

b.1) Laudo Médico de AIH – Médico do SUS;

b.2) Laudo Médico de TFD – PTFD; (Validade de 1 ano);

b.3) Autorização do Médico Regulador – (Parecer técnico, confirmando que o procedimento não existe na Rede SUS/MT) – CERMAC;





b.4) Autorização Médica para acompanhante.

c) análise da prestação de contas do usuário do SUS para a sua continuidade no Programa TFD da SES/MT:

c.1) Relatório de contrarreferência;

c.2) Declaração médica acerca do atendimento do paciente;

c.3) Canhoto das passagens utilizadas.

186. Além da análise documental dos prontuários médicos, realizou-se também análise, tratamento e cruzamento de dados junto aos sistemas informatizados da SES/MT e da empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda para avaliar a execução do Programa de TFD da SES/MT.

187. Após aplicação das técnicas de auditoria, apresenta-se a seguir as irregularidades identificadas no Programa.

Ausência de justificativa médica pertinente para a autorização de passagens aéreas em detrimento das passagens terrestres

188. De acordo com os normativos do Programa de TFD da SES/MT e em cumprimento aos princípios da equidade, economicidade e eficiência, a autorização do fornecimento de passagens (aéreas ou terrestres) de ida e volta aos usuários do SUS terá como critério o menor custo e o quadro de saúde do paciente.

189. Destaca-se, também, que as passagens aéreas só serão fornecidas quando o transporte terrestre trouxer riscos à saúde do paciente, conforme justificativa médica, haja vista que o custeio do transporte aéreo pela SES/MT é mais oneroso (art. 4º, § 1º Portaria SAS/MS 055/1999).

190. Na análise dos prontuários médicos de TFD, contudo, verificou-se que não há justificativa médica pertinente para a autorização de passagens aéreas





aos usuários do SUS em TFD, de modo a demonstrar que o deslocamento via transporte terrestre pode trazer riscos à saúde do paciente.

191. Nos prontuários constatou-se, também, que as justificativas médicas para autorização de passagens aéreas são pró-forma, e não esclarecem os motivos do paciente ter que se deslocar via transporte aéreo em detrimento do terrestre.

192. Destaca-se, ainda, que durante o tratamento do paciente é prevista a possibilidade da troca do meio de transporte aéreo para o terrestre (para os casos em que não haja mais justificativa médica pertinente para a continuidade do tratamento via transporte aéreo). Todavia, não foram identificadas mudanças do transporte aéreo para o terrestre nos prontuários avaliados da amostra.

193. Dados dos bancos de dados dos sistemas informatizados vinculados ao Programa de TFD da SES/MT corroboram com a situação exposta, uma vez que 98% do valor das passagens autorizadas foi por modal aéreo, conforme demonstrado na tabela seguinte.

Tabela 22 - Demonstrativo do valor gasto em passagens aéreas e terrestres do Programa de TFD da SES/MT (2019)

Tipo de Passagem	Valor gasto	% sobre o total
Aéreo	R\$ 21.169.373,41	98%
Terrestre	R\$ 428.160,76	2%
Total	R\$ 21.597.534,17	100%

Fonte: Equipe Técnica com dados fornecidos pela SES/MT.

194. Ante o exposto, considerando o volume de gastos com passagens aéreas aos usuários do SUS em TFD em detrimento das passagens terrestres e em cumprimento aos princípios da equidade, legalidade, economicidade e eficiência, sugere-se que seja determinado à SES/MT:

(D#1) - Autorize a emissão de passagens aéreas aos usuários do SUS participantes do Programa de Tratamento Fora de Domicílio da SES/MT mediante justificativa médica pertinente e devidamente formalizada no prontuário, de modo a esclarecer os motivos do paciente não poder se deslocar





via transporte terrestre, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º Portaria SAS/MS 055/1999.

Ausência de justificativa médica pertinente para a autorização de passagens para acompanhante dos usuários do SUS em TFD.

195. De acordo com a Portaria n. 55/99 do Ministério da Saúde, a autorização do fornecimento de passagens (aéreas ou terrestres) para acompanhante dos usuários do SUS em TFD só será permitida mediante justificativa médica:

Art. 7º - Será permitido o pagamento de despesas para deslocamento de acompanhante nos casos em que houver indicação médica, **esclarecendo o porquê da impossibilidade do paciente se deslocar desacompanhado.** (Grifo nosso).

196. Nos prontuários foi identificado, também, que as justificativas médicas para autorização de acompanhantes são proformas pró-forma e não demonstram os motivos do paciente ter que se deslocar acompanhado.

197. Destaca-se, ainda, que durante o tratamento o paciente poderá ir desacompanhado (para os casos em que não haja mais justificativa médica pertinente para a continuidade do acompanhamento). Todavia, não foram identificadas mudanças do transporte aéreo para o terrestre nos prontuários avaliados da amostra.

198. Essa situação está refletida nos Dados do banco de dados dos sistemas informatizados vinculados ao Programa de TFD da SES/MT, em que foi constatado que 98% das passagens autorizadas foram aéreas, conforme demonstrado na **Tabela 22**.

199. Dados do banco de dados dos sistemas informatizados vinculados ao Programa de TFD da SES/MT ratificam a situação exposta, haja vista que do total de passageiros participantes do Programa (8.791), 52% (4.596) foram acompanhantes, gerando gastos proporcionais de passagens aéreas no montante de R\$ 11,29 milhões, conforme demonstrado na tabela a seguir.





Tabela 23 - Demonstrativo do valor gasto em passagens com usuários do SUS e acompanhantes no Programa de TFD da SES/MT (2019)

Tipo de passageiro	Quantitativo	Valor Gasto	% sobre o total
Nº usuários do SUS	4.195	R\$ 10.306.183,12	48%
Nº de acompanhantes	4.596	R\$ 11.291.351,05	52%
Total	8.791	R\$ 21.597.534,17	100%

Fonte: Equipe Técnica com dados fornecidos pela SES/MT.

200. Dessa forma, ressalta-se que conforme determina o art. 7 da Portaria nº 55/99 do Ministério da Saúde, a autorização de pagamento de despesas para deslocamento de acompanhante exige justificativa médica, de modo a deixar claro os motivos da impossibilidade do paciente se deslocar desacompanhado.

201. Diante do exposto, considerando o volume de gastos com acompanhantes no Programa de TFD da SES/MT e em cumprimento aos princípios da equidade, legalidade, economicidade e eficiência, **sugere-se que seja determinado à SES/MT:**

D#2 - Autorize o pagamento de despesas para deslocamento de acompanhante com base nos requisitos do art. 7 da Portaria nº 55/99/SAS/MS, fazendo constar no prontuário do paciente a justificativa para a impossibilidade de seu deslocamento desacompanhado.

202. Apresenta-se a seguir as irregularidades identificadas no contrato (Contrato nº 53/08/SES/MT) firmado entre a SES/MT e empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda para emissão de passagens aéreas ao usuário do SUS em TFD.

6.2.4.3. Irregularidades identificadas no contrato firmado entre a SES/MT e a empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda

Realização de compra de passagens aéreas sem a antecedência adequada.

203. Por meio do Contrato nº 53/2018 (Anexo #15), a SES/MT contratou a empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda para:





Prestação de serviço de Agenciamento de Viagens, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagem aérea nacional, ofertado por meio de ferramenta on-line de auto-agendamento (self-booking), para os usuários do Sistema Único de Saúde em tratamento fora do estado de Mato Grosso, cadastrado na Gerência de Tratamento Fora de Domicílio, órgão da Secretaria de Estado de Saúde - SES/MT bem como o transporte de esquite e o fornecimento de oxigênio durante o voo.

204. A Quarta Cláusula do Contrato nº 53/08/SES/MT que trata da “Forma de Prestação Serviço e Solicitação de Passagens Aéreas” determina que a solicitação de passagens aéreas deve ser feita com prazo mínimo de 10 dias de antecedência:

4.1 DA SOLICITAÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS:

4.1.1 Para a execução dos serviços, a empresa contratada deverá:

4.1.2 A CONTRATADA deverá disponibilizar sistema de auto agendamento, onde as passagens deverão ser solicitadas/agendadas online por um servidor devidamente autorizado pela SES.

4.1.3 Em regra, as solicitações dos bilhetes de passagens deverão ser feitas com **antecedência mínima de 10 (dez) dias úteis da data fixada para a viagem. Excepcionalmente, entretanto, poderão ocorrer solicitações de passagens fora do prazo estabelecido acima, em situações de caráter emergencial, (tendo-se como exemplos situações de transplantes)**. Neste caso, a CONTRATADA deverá envidar esforços para atender ao CONTRATANTE. (grifo nosso)

205. Destaca-se que a aquisição de passagens aéreas deve ser realizada com a antecedência mínima de 10 dias com o intuito de garantir o menor custo e **dar cumprimento aos princípios da economicidade e eficiência no âmbito da administração pública.**

206. Todavia, essa não foi a prática verificada nas aquisições das passagens aéreas aos usuários do SUS em tratamento fora do Estado de Mato Grosso, em descumprimento à quarta cláusula do Contrato nº 53/2008.

207. Por meio da análise dos processos de pagamento à empresa (Anexo #16) e cruzamento de dados do Sistema de Agendamento de Passagens da empresa contratada pela SES/MT, constatou-se que do total de 16.611 passagens aéreas emitidas no Programa de TFD, 13.496 (81,25%) das passagens foram





adquiridas sem a antecedência mínima de 10 dias em 2019, conforme ilustrado na tabela seguinte.

Tabela 24 - Demonstrativo do cumprimento da antecedência mínima de 10 dias para aquisição de passagens aéreas no Programa de TFD da SES/MT (2019)

Antecedência mínima (10 dias)	Nº total de passagens	% sobre o total
Não cumprido	13.496	81,25%
Cumprido	3.115	18,75%
Total	16.611	100%

Fonte: Equipe Técnica com dados extraídos do sistema da Empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda.

208. Destaca-se, ainda, que o prazo médio de aquisição de passagens aéreas realizadas pela SES/MT aos usuários do SUS em TFD foi de cinco dias e, conforme identificado nos prontuários médicos dos pacientes, o descumprimento da antecedência mínima de 10 dias ocorreu mesmo nos casos de consultas, realização de exames e outros procedimentos já pré-agendados e de caráter não emergencial. Isso faz com que a SES/MT adquira passagens por preços superiores aos praticados no mercado.

209. De acordo com o levantamento da empresa Viajala, os preços das passagens começam a aumentar de forma expressiva a partir de três semanas antes da data da viagem, pagando-se, em média, 52% a mais do que o preço cobrado na compra de bilhetes com dois meses de antecedência²¹.

210. Considerando que o prazo médio de compras das passagens no Programa de TFD da SES/MT em 2019 foi de 5 dias, a custo total de R\$ 21,16 milhões, a economia potencial aos cofres públicos poderia ser de 50% (R\$ 10,58 milhões), caso as compras das passagens fossem adquiridas com a antecedência adequada.

211. Diante de todo o exposto, visando garantir o cumprimento dos princípios da economicidade e eficiência nas aquisições de passagens aéreas aos

²¹ O Viajala é um buscador de voos e hotéis líder na América Latina, que opera no Brasil há dois anos e está presente em Argentina, Chile, Colômbia, Equador, México e Peru. A ferramenta compara de forma transparente mais de 100 sites globais e locais para ajudar os seus 3,5 milhões de usuários mensais a fazer a melhor escolha de viagem <<https://invest.exame.com/mf/a-antecedencia-ideal-para-comprar-passagens-aereas>>. Acesso em 31/05/2021.





usuários do SUS em tratamento fora de domicílio, **sugere-se que seja determinado à SES/MT:**

D#3 - Realize a aquisição de passagens aéreas aos usuários do SUS em tratamento fora de domicílio com a antecedência mínima adequada e, para os casos excepcionais, apresente justificativa médica pertinente, de modo a esclarecer os motivos da compra de passagens sem o cumprimento da antecedência, em observância ao disposto no item 4.1.3 do Contrato nº 53/08/SES/MT, ou de qualquer outro que venha a substituí-lo.

212. Em adição a isso, sugere-se que seja recomendado à SES/MT que:

R#5 - Nos próximos contratos seja fixado prazo mínimo de dias mais dilatado para a aquisição de passagens, de forma a favorecer a economicidade da compra em si; e

R#6 - Exija os documentos de prestação de contas do deslocamento do paciente em tempo razoável, de forma a favorecer a antecipação de aquisições de passagens para deslocamentos futuros já previstos (a exemplo daquelas compradas para os pacientes realizarem consultas de retorno, cuja data já tenha sido previamente agendada e fornecida em guias de contrarreferência).

6.2.4.4. Não aproveitamento dos descontos e benefícios ofertados pelas companhias aéreas por parte da SES/MT

Política de cancelamento, remarcação e reembolso de passagens aéreas.

213. A Quarta Cláusula do Contrato nº 53/2008/SES/MT, que trata da “Forma de Prestação Serviço”, determina que a SES/MT tem o direito de usufruir de todas as vantagens e benefícios que ocorram durante a vigência contratual (item 4.3.6), *in verbis*:





4.3.6 A CONTRATANTE reserva-se ao direito de usufruir todas as vantagens que porventura ocorram durante a vigência do contrato, tais como: descontos por compras ou reservas antecipadas, reembolso (por cancelamento, perda do voo ou de outros gêneros), programa de milhagens decorrentes das viagens realizadas pelos usuários do SUS revertidos em bônus para aquisição de novas passagens utilizadas pelo paciente em viagens futuras.

214. De acordo com o Código de Defesa do Consumidor – CDC e os normativos da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, para os casos de cancelamento de passagem aérea (seja por parte do passageiro ou da companhia aérea) há o direito de reembolso ou remarcação da passagem, a depender da política de comercialização e regras tarifárias de cada companhia.

215. Dependendo do motivo do cancelamento da passagem aérea, pode ser viável a sua remarcação em data futura. Já o reembolso pode ser concedido por meio de um crédito junto à companhia aérea para compra de passagens futuras ou transferência bancária de valores ao comprador que, no caso em tela, é o Estado de Mato Grosso (SES/MT).

216. Em todo o caso, quando for necessário, deve-se fazer o uso das políticas de reembolso e remarcação de passagens ofertadas pelas companhias aéreas, principalmente quando se trata de aquisições de passagens com dinheiro público (em cumprimento aos princípios da economicidade e eficiência).

217. Na avaliação dos processos de pagamentos da SES/MT à empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda (Contrato nº 53/2008) e dos bancos de dados dos sistemas informatizados vinculados ao Programa de TFD de 2019, constatou-se:

- a) inexistência de dados e informações acerca das passagens aéreas canceladas, remarcadas ou reembolsadas, em termos quantitativos e financeiros;
- b) ausência de documentos comprobatórios de solicitação de reembolsos e remarcações das passagens aéreas canceladas;
- c) ausência de Procedimento Operacional Padrão – POP aos usuários do SUS, acompanhantes e gestores do Programa de TFD no sentido de informá-los





quais ações e rotinas que devem ser tomadas no caso de cancelamento de passagens aéreas; e

d) ausência de sistemática de utilização de uso das políticas de milhagens, reembolso e remarcação das companhias aéreas.

218. Diante do exposto, com intuito de otimizar os gastos públicos e garantir o cumprimento dos princípios da economicidade e eficiência, sugere-se que seja determinado à SES/MT:

D#4 - Implante sistemática e mecanismos para garantir o reembolso ou remarcação das passagens canceladas no Programa de Tratamento Fora de Domicílio, com base nos critérios adotadas por cada companhia aérea, de forma a dar cumprimento ao disposto no item 4.3.6 do Contrato nº 53/2008/SES/MT, ou de qualquer outro que venha a substituí-lo.

6.2.4.5. Programas de fidelidade (milhagem) das companhias aéreas

219. O programa de fidelidade das companhias aéreas é outro benefício não aproveitado pelo Programa de TFD da SES/MT. Nesses programas, a cada passagem aérea emitida são concedidos milhas/pontos que podem ser acumulados pelo passageiro e trocados por outras passagens.

220. As regras de acúmulo e uso dos pontos dos programas de fidelidade variam de acordo com a companhia aérea, tipo de passagem e categoria do passageiro cadastrado no programa.

221. Partindo da premissa que os usuários do SUS do Programa de TFD da SES/MT voaram na classe tarifária mais barata das companhias aéreas e estavam na categoria inicial de cada programa de fidelidade, e considerando ainda que o valor total gasto com passagens aéreas em 2019 foi de R\$ 21,16 milhões, pode-se afirmar que o total estimado de milhas (pontos) acumulados nesse período foi cerca de 31,36 milhões, conforme demonstrado na tabela a seguir.





Tabela 25 - Demonstrativo de milhas potencialmente geradas pela aquisição de passagens aéreas no Programa TFD da SES/MT (2019)

Companhia Aérea	Valor Gasto	Fator de conversão	Milhas acumuladas	%
Azul	R\$ 10.288.315,48	1,0	10.288.315,48	48,6%
Latam	R\$ 6.795.368,86	2,5	16.988.422,16	32,1%
Gol	R\$ 3.217.744,76	1,0	3.217.744,76	15%
Avianca	R\$ 867.944,31	1,0	867.944,31	4,1%
Total	R\$ 21.169.373,41	5,5	31.362.426,71	100,0%

Fonte: Equipe Técnica com dados extraídos do sistema da Empresa Confiança Viagens e Turismo Ltda e dos programas de fidelidade das companhias aéreas.

222. De acordo com o levantamento do Portal Infomoney²², o valor de venda de mercado para cada 1.000 milhas variou entre R\$ 20,00 a 32,00 em 2019. Nesse sentido, se as 32,36 milhões de milhas acumuladas no Programa de TFD fossem vendidas, tendo como parâmetro o valor médio de R\$ 26,00 a cada 1.000 milhas, a SES/MT arrecadaria cerca de R\$ 815,42 mil reais em 2019.

223. De acordo com dados do Portal Ig²³, a quantidade mínima de milhas para trocar por uma passagem aérea (trecho) em voos nacionais é de 5 mil milhas e para voos internacionais é de 10 mil (embora não seja possível precisar a quantidade de milhas necessárias para a troca por passagem, haja vista que cada companhia aérea modifica diariamente a quantidade).

224. No entanto, em cumprimento ao princípio da prudência, ao considerar a quantidade média de 20 mil milhas para adquirir uma passagem aérea, o Programa de TFD da SES/MT poderia fazer a aquisição de cerca de 1.568 passagens aos usuários do SUS com os 31,36 milhões de milhas acumuladas em 2019.

²² O portal www.infomoney.com.br é de propriedade da Infostocks Informações e Sistemas Ltda, sociedade controlada, indiretamente, pela XP Controle Participações S/A (CNPJ/MF nº 09.163.677/0001-15), sociedade holding que controla as empresas do XP Inc. <<https://www.infomoney.com.br/patrocinados/ganhe-dinheiro-com-milhas/brasil-iros-descobrem-que-milhas-valem-dinheiro/>>. Acesso em 04/06/2021.

²³ Portal IG - **Tudo o que você deve saber para comprar passagem aérea com milhas e economizar** <<https://turismo.ig.com.br/manual-do-viajante/2019-08-26/tudo-o-que-voce-deve-saber-para-comprar-passagem-aerea-com-milhas-e-economizar.html>>. Acesso em 04/06/2021.





225. Atualmente, os programas de fidelidade das companhias aéreas são destinados às pessoas físicas e os pontos gerados são computados diretamente na conta dos passageiros cadastrados no programa.

226. Dessa forma, a inexistência de oferta dos programas de fidelidade ao governo onera sobremaneira os cofres públicos – tendo como exemplo, em 2019, o gasto total da SES/MT de R\$ 21,16 milhões na compra de passagens aéreas aos usuários do SUS em tratamento fora de domicílio, sem a contrapartida dos benefícios oferecidos às pessoas físicas que efetivamente realizam os voos.

227. Nesse ponto, entende-se necessário tecer comentários sobre o banco público de milhas, recurso utilizado por alguns órgãos públicos com o objetivo de reverter ao Erário os benefícios advindos dos pontos gerados pela compra de passagens com recursos públicos.

228. A iniciativa teve origem no Rio Grande do Sul, notadamente na Corte de Contas Gaúcha, a partir da edição da Instrução Normativa nº 10/2012 (Anexo #17-A), como forma de dar cumprimento ao disposto na Lei Estadual nº 12.711/2007. Na justificativa para a elaboração do normativo lê-se que ele

tem por finalidade criar e regulamentar o Banco de Registro de Milhagens, que permitirá a utilização de prêmios e/ou de créditos originários de deslocamentos custeados com recursos públicos, aproveitando-os em futuros deslocamentos de interesse institucional deste Tribunal de Contas. A iniciativa institui mecanismo que possibilita maior economia nos gastos públicos e está em consonância com a Lei Estadual nº 12.711, de 31 de maio de 2007, que dispõe sobre a matéria no âmbito da administração estadual.

229. Em termos práticos, o referido Banco de Registro de Milhagens permitiu ao TCE-RS controlar a quantidade de milhas/pontos geradas em viagens realizadas por servidores do órgão e custeadas com recursos públicos. Embora essas pontuações fossem creditadas em nome das pessoas físicas, elas assumiam o compromisso futuro de emitir passagens prêmio para utilização própria (ou de um outro agente público designado) em novos deslocamentos institucionais.





230. Em âmbito nacional, cita-se iniciativa semelhante proposta na forma do Projeto de Lei nº 5225/2016, em trâmite na Câmara dos Deputados^{24,25}, embora voltada a custear deslocamentos aéreos resultantes do exercício de cargos públicos em quaisquer dos poderes da União.

231. No estado do Mato Grosso vale menção ao Projeto de Lei nº 612/2019 (Anexo #17-B), em tramitação na Assembleia Legislativa, e que tem finalidade semelhante aos já descritos, embora amplie as possibilidades de utilização dos benefícios revertidos ao Erário a ações que atendam ao interesse público de forma mais ampla, e não apenas vinculando a emissão das passagens prêmio a servidores no exercício de função pública no órgão pagador. Ao descrever um exemplo dessa utilização, na própria justificativa anexa ao projeto alerta-se para o fato de que

as milhas poderão ser convertidas em passagens aéreas para estudantes e esportistas. Infelizmente tem sido comum a ausência de alunos mato-grossenses em feiras de ciências, olimpíadas de matemática ou português ou outros eventos acadêmicos por falta de recursos. Situação também enfrentada por nossos atletas, que por falta de condições ficam fora de importantes competições ocorridas fora do Estado.

Problema que poderá ser resolvido graças as milhas geradas que permitirão ao Estado “bancar” as viagens desses estudantes e atletas.

232. Todas essas iniciativas são promissoras, mas reconhece-se que, em decorrência da própria forma como são estruturados os programas de fidelidade das companhias aéreas, no qual os pontos/milhas são creditados em favor de pessoas físicas, a sua aplicação no caso de passagens adquiridas no âmbito do programa Tratamento Fora do Domicílio traz grandes desafios.

233. Isso porque, conforme demonstrado na **Tabela 23** e na **Tabela 24**, o programa custeou, ao longo de 2019, mais de 16 mil passagens aéreas para uma quantidade superior a 8 mil pessoas (dentre pacientes e acompanhantes), e a operacionalização desses bancos de milhagens envolve essencialmente a

²⁴ Íntegra do PL: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1456365&filename=PL+5225/2016

²⁵ Tramitação: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2083872>





identificação daqueles que já têm a quantidade de ponto/milhas suficientes para gerar passagens prêmio à medida em que surge a necessidade de se custear um novo deslocamento a novas pessoas.

234. Porém, e tendo em vista que boa parte das passagens aéreas adquiridas são para possibilitar a realização de tratamentos continuados (e frequentes), **é razoável esperar, no mínimo, que os deslocamentos realizados pelos pacientes sejam capazes de gerar benefícios para custear seus próprios deslocamentos futuros** e, partindo-se do pressuposto de que eles (os pacientes) não emitem essas passagens prêmio para esse fim (seja por desconhecimento ou desinteresse), entende-se que a SES/MT poderia atuar no controle da quantidade de milhas/pontos gerados por paciente viajante.

235. Reitera-se, conforme cálculos demonstrados na **Tabela 25**, que os gastos com passagens aéreas realizados pela SES/MT ao longo de 2019 podem ter gerado uma quantidade estimada de 31,3 milhões de pontos/milhas que, se fossem vendidos a valor médio de mercado, representariam R\$ 815,42 mil, valor esse que pode ser considerado com estimativa mínima da economia potencial gerada pela utilização de um Banco de Registro de Milhagem: mínima, porque a troca destes pontos/milhas por novas passagens aéreas, em regra, gera mais benefícios financeiros que a sua troca direta por moeda corrente.

236. Diante do exposto, com intuito de otimizar os gastos públicos e garantir o cumprimento dos princípios da economicidade e eficiência, sugere-se que seja recomendado à SES/MT:

R#7 - Elabore estudo para avaliar a possibilidade de estabelecer “banco de milhagens” para utilização dos prêmios e/ou créditos em milhagens decorrentes da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos, dentro do programa Tratamento Fora do Domicílio, apresentando os resultados obtidos em prazo a ser definido pelo Relator; e





R#8 - Participe ativamente, como agente interessado, das discussões legislativas envolvendo a instituição de programas de “banco de milhagens”, a exemplo daquela prevista no Projeto de Lei nº 612/2019, em trâmite na Assembleia Legislativa de Mato Grosso, ou de outro que eventualmente venha a substituí-lo, tendo em vista os benefícios potenciais de sua utilização na pasta da saúde, que, no ano de 2019, foram estimados, no mínimo, em R\$ 815,42 mil.

6.3. Análise do objeto UTI Taxi Aéreo

6.3.1. Introdução

237. A Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso – SES/MT realizou procedimento licitatório, modalidade Pregão Eletrônico²⁶, do Tipo Menor Preço Unitário por Quilômetro (KM), para a contratação de empresa especializada em serviços de transporte de pacientes em UTI aérea²⁷ com objetivo de atender aos pacientes (adulto e neonatos) devidamente regulados pelo setor de Urgência e Emergência e setor de Tratamento Fora de Domicílio (TFD) da SES/MT.

238. O Edital nº 068/2018 regulou o procedimento que terminou declarando como vencedora a Empresa Abelha Táxi Aéreo e Manutenção Ltda, que foi em seguida contratada (Contrato nº 119/2018) para vigência de 12 (doze) meses, tendo início em 16/10/2018 e término em 15/10/2019, permitindo sua prorrogação.

239. O preço contratado, a especificação e os quantitativos encontram-se relacionados no Anexo I do referido contrato, conforme a seguir:

²⁶ Em conformidade com a Lei Federal nº 10.520/02, dos Decretos Estaduais: nº 840/2017, nº 7.218/2006 e nº 8.199/2006. Lei Complementar nº 10.442/2016, nº 123/2016, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações posteriores.

²⁷ Empresa especializada em serviços de transporte intermunicipal e interestadual, com equipe especializada – incluindo o serviço de transporte terrestre em ambulância tipo “D” no trajeto entre o hospital de origem até a aeronave e desta até o hospital de destino.





Tabela 26 - Descrição do objeto do Contrato nº 119/2018

Itens	Especificações	Unid.	Qtd.	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
01	Contratação de empresa especializada em serviços de transporte de pacientes em UTI Aéreas (Adulto e Neonatos), em aeronave bimotor turboélice com velocidade média mínima de 40 km/h, autonomia de voo de no mínimo 5 horas, cabine pressurizada com capacidade para transporte de piloto, comandante, paciente, acompanhante, médico e enfermeiro, incluindo o serviço de transporte terrestre em ambulância tipo "D", acompanhado de equipamentos médicos fixos e móveis.	KM	674.060	21,65	14.593.399,00
TOTAL					14.593.399,00

Fonte: Contrato nº 119/2018 (Anexo #18)

240. Dentre as justificativas apresentadas pela unidade contratante no Termo de Referência incluem-se: a grande área territorial do Estado de Mato Grosso; a significativa distância territorial entre os municípios que o compõe; as referências de tratamento de maior complexidade para os usuários do Sistema Único de Saúde/SUS cujo quadro clínico necessita de cuidados intensivos e a demora ou a instabilidade durante o transporte pode incorrer no prejuízo da saúde do paciente.

241. O normativo editalício apregoa que o transporte se destina ao usuário do SUS em todo o Estado de Mato Grosso com acesso regulado por meio da Central de Regulação de Urgência e Emergência – CRUE e que necessite de transporte para leitos disponíveis em unidades hospitalares credenciadas e/ou habilitadas ao SUS dentro e fora do Estado, mediante autorização prévia do médico regulador da CRUE e/ou da equipe técnica da Coordenadoria do TFD para casos excepcionais.

242. Desse modo, informa que a contratação visa garantir a celeridade no atendimento aos usuários nos serviços de urgência e emergência dentro e fora do Estado de Mato Grosso para pacientes de alto risco devidamente regulados, com acesso garantido ao recurso disponível mais adequado às necessidades do usuário, utilizando o princípio da equidade e classificação de risco, conforme previsto nos critérios estabelecidos neste Termo de Referência, sendo imprescindível a intervenção do Estado para a viabilização ao direito à saúde.





243. Por fim, destaca-se o pioneirismo deste objeto por parte dos órgãos de controle em nível nacional, uma vez que após extensa varredura de pesquisas nesses órgãos não foi encontrado trabalho semelhante e/ou tampouco ancorado em detalhes minuciosos que envolvem o controle de dados da aviação civil, em especial os relacionados à prestação de serviços públicos (UTI Aérea).

6.3.2. Metodologia de análise

244. Para a realização das análises, buscou-se primeiramente os principais critérios e diretrizes desta política pública, tendo como base o Termo de Referência do pregão eletrônico e os normativos emitidos pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA vinculado ao Ministério da Defesa e Comando da Aeronáutica^{28,29,30}.

245. Nessas análises preliminares e, com base nos critérios de relevância, materialidade e risco, concluiu-se pela avaliação das despesas do Contrato n. 119/2018, firmado entre a SES/MT e a Empresa Abelha Taxi Aéreo e Manutenção Ltda.

246. Destaca-se que o Contrato iniciou em outubro de 2018 e, devido aos aditivos de prorrogação de prazo contratual, encontra-se vigente no exercício de 2021. Todavia, na presente Contas de Gestão, avaliou-se somente as despesas contratuais executadas no exercício de 2019 (exercício de análise das Contas) cujo montante é de R\$ 18,58 milhões.

²⁸ MCA 100-11 – Manual sobre “Preenchimento dos Formulários de Plano de Voo”, 2020 do Ministério da Defesa e Comando da Aeronáutica – Departamento de Controle do Espaço Aéreo, conforme previsto no art. 19, inciso I da Estrutura Regimental do Comando da Aeronáutica, aprovada pelo Decreto nº 6.834, 30/04/2009; art. 10, inciso IV do Regimento do DECEA, aprovado pela Portaria nº 2.030/G3, 22/11/2019.

²⁹ ROTAER BRASIL – Publicação Auxiliar de Rotas Aéreas – Comando da Aeronáutica – DECEA – Instituto de Cartografia Aeronáutica – Gerenciamento de Informações Aeronáuticas – 6ª Edição – 05/2017.

³⁰ TRÁFEGO AÉREO – ICA 100-11 – 2017 – Ministério da Defesa – Comando da Aeronáutica – DECEA.





Tabela 27 - Valor total de pagamentos realizados à empresa Abelha Taxi Aéreo no exercício de 2019

Mês voado	KM voado no Período	Valor Mensal	Nº NF
Janeiro	66.440	R\$ 1.438.426	1665
Fevereiro	62.590	R\$ 1.336.888	1681
Março	62.830	R\$ 1.360.270	1720
Abril	60.430	R\$ 1.308.310	1752
Mai	77.210	R\$ 1.671.597	1777
Junho	66.460	R\$ 1.431.844	1811/1813
Julho	72.240	R\$ 1.559.281	1871/1870
Agosto	71.090	R\$ 1.535.994	1926/1925
Setembro	78.540	R\$ 1.696.746	1929/1928
Outubro	89.250	R\$ 1.929.158	1964/1962
Novembro	72.960	R\$ 1.579.584	1994
Dezembro	80.450	R\$ 1.735.107	2018/2019
TOTAL	860.490	R\$ 18.583.202	

Fonte: Processo de Pagamento SES/MT x Abelha – 2019 (Anexo #19)

247. Ressalta-se que no cômputo de 12/2019 a Empresa Abelha Taxi Aérea inseriu 02 (dois) voos que, efetivamente, ocorreram em 2020 (Registros nº 759 e nº 760), de modo que não prejudicou a análise em questão.

6.3.3. Memorial do *Business Intelligence* – BI desenvolvido

248. O cruzamento de dados para este trabalho teve como origem duas bases principais: uma delas contendo dados extraídos do processo de pagamento da empresa junto à SES/MT e a outra dos dados contidos nos arquivos informados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA³¹.

249. No tocante aos dados oriundos dos processos de pagamento (Anexo #19), informa-se que a Equipe Técnica realizou o censo dos pagamentos realizados pela SES/MT à Empresa Abelha Taxi Aéreo no exercício de 2019, sendo que, serviram de base, os seguintes documentos: Relatório de Acompanhamento de

³¹ Cópias de Planos de Voo das aeronaves de matrícula PR-BEE, PR-BZZ, PR-BZS, PR-BIZ, PR-BYZ, PT-OVB, PT-WMU, PR-BBZ, PT-WNG e PR-GAM, por meio do 27/2021 SECEX/SAUDEEMEIOAMBIENTE/TCE/MT, 02/03/2021.





Contrato; Notas Fiscais; Certidões de Regularidades Fiscais; Resumo dos Voos Realizados Mensais; Relatório de Voo Aeromédico; Boletim de Solicitação de Transporte Aéreo; Dados do SISREG e a Ficha de Atendimento do Usuário durante o voo.

250. Por consecução, esses dados foram tabulados de modo a contemplar diversas informações, tais como: nº registro do voo, data de solicitação e data do voo; usuário; CNS; prefixo da aeronave; tripulação; equipe médica da empresa; médico autorizador; cidade de partida da aeronave; cidade de origem e destino do paciente; quilometragem voada, hora do início e chegada do voo e valor pago por voo, na forma de tabela em excel (Arquivo: Análise Processo Pagto_Abelha Taxi Aéreo_Conferência BI).

251. Em síntese, esses dados são referentes ao que podemos chamar de traslado de paciente, que envolve todos os voos necessários para movê-lo de sua origem para as cidades de destino. O traslado é dividido em, no mínimo, 03 (três) voos: o primeiro saindo da capital do Estado, Cuiabá (Base Operacional da empresa), até a cidade onde o paciente se encontra (Origem), seguido pelo voo até a cidade com o hospital (Destino) e o último voo, onde a aeronave retorna à Cuiabá (Base Operacional da Empresa).

252. No que tange aos dados aéreos das aeronaves pertencentes à Empresa Abelha Taxi Aéreo, o Tribunal solicitou os registros dos planos de voos dessas aeronaves ao Ministério da Defesa por intermédio do DECEA, que procedeu a pesquisas nos sistemas corporativos relacionados a esses registros e controles³² de forma a contemplar todo o espaço aéreo brasileiro.

253. Conforme ofícios de respostas³³ a este Tribunal, os Cindactas

³² Sistemas de Planos de Voo (SIGMA/SAIS), das Salas AIS/COM subordinadas e no Sistema de Tratamento de Mensagens ATS (AMHS) bem como as operações de pouso e decolagem realizadas junto à Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC por intermédio do Centro de Gerenciamento da Navegação Aérea - Ofício nº 40/2021 SECEXSAUDEMEIOAMBIENTE TCE/MT, 14/04/2021.

³³ 1. Ofício nº 5/OANO/6384 – Protocolo COMAER nº 67612.006644/2021-17 – CINDACTA 1 – 15/03/2021;

2. Ofício nº 212/OANO/11647 – Protocolo COMAER nº 67613.0011637/2021-27 – CINDACTA 2 – 15/03/2021;





informaram que as pesquisas foram realizadas no Sistema de Voo SIGMA/SAIS, das Salas AIS/COM subordinadas e no Sistema de Tratamento de Mensagens ATS (AMHS), o que contemplou os registros relativo ao Exercício de 2019.

254. A estrutura dos dados oriunda do DECEA é referente a cada voo, trazendo, dentre outras informações, o prefixo da aeronave, a data e hora de saída, código do aeródromo de origem e destino e um campo com informações agrupadas sobre o voo.

255. Para abrir as possibilidades de cruzamentos dessas duas origens (*Processo de Pagamento x DECEA*), foi preciso trazer um padrão de estrutura próximo entre as duas bases. Nesse sentido, foi seguido o modelo de dados “estrela” utilizados no BI, sendo que os dados informados pela empresa foram divididos em duas dimensões: uma com os dados do traslado e outra com as informações de cada voo.

256. Na dimensão com os dados de cada voo foram adicionadas informações referentes aos aeródromos da cidade através da API AISWEB³⁴ que fornece os serviços pertinentes à consulta de informações aeronáuticas, sendo necessário apenas os dados do ROTAER, que possuem informações como o Aerocode (código ICAO da localidade do aeródromo), nome do aeródromo, cidade atendida, latitude e longitude do aeródromo.

257. Como na tabela informada possui apenas as cidades de origem e destino, nas cidades que possuem mais de um aeródromo foi utilizado o código CIAD, identificador alfanumérico de negócio do aeródromo, com menor valor para cada cidade, ficando assim apenas um aeródromo por cidade.

3. Ofício nº 123/OANO/4403 – Protocolo COMAER nº 67614.004423/2021-94 – CINDACTA 3 – 11/03/2021;

4. Ofício nº 24/OAIS/8716 – Protocolo COMAER nº 67615.008749/2021-17 – CINDACTA 4 – 23/03/2021;

³⁴ AISWEB é a fonte oficial para obtenção de informações aeronáuticas do Estado brasileiro. É um sistema que reúne os serviços desenvolvidos pelo DECEA e que tem por objetivo a divulgação de informações Aeronáuticas produzidas pelo Instituto de Cartografia Aeronáutica (ICA). A API AISWEB é a Interface de Programação de Aplicação que permite que outros sistemas utilizem os dados fornecidos no AISWEB, pertinentes à consulta de informações aeronáuticas, tais como cartas aeronáuticas, dados do AIP, ROTAER, NOTAM e mensagem meteorológicas. Disponível em <https://ajuda.decea.mil.br/base-de-conhecimento/o-que-e-a-api-aisweb/>.





258. A base do DECEA não possui os dados dos aeródromos, por isso foi necessário adicionar outras informações conforme o código do aeródromo para saber a cidade de origem e destino dos voos, informações essas também extraídas da API AISWEB.

259. Após os ajustes preliminares, a chave base para confrontar os dados foi formada pelos campos **data do voo** e **prefixo da aeronave**. Através deles foi possível identificar se os voos informados pela empresa batem com os voos constantes nos dados do DECEA.

260. Para os cruzamentos retornarem melhores resultados, foram removidos caracteres especiais e transformados os nomes para maiúsculo em todas as chaves que possuíam o nome das cidades.

261. A fim de confrontar as distâncias entre as cidades dos voos informadas pela empresa, foram utilizados os dados de latitude e longitude dos aeródromos que aplicados a Fórmula de Harvesine³⁵ retorna a distância entre dois pontos de uma esfera.

6.3.4. Informações Adicionais aos Planos de Voos

262. Esclareça-se que a competência legal relativa ao controle do espaço aéreo é do Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA, órgão subordinado ao Comando da Aeronáutica, conforme art. 8º, §6º, da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005:

Art. 8º, §6º Para os efeitos previstos nesta Lei, o Sistema de Controle do Espaço Aéreo Brasileiro será explorado diretamente pela União, por intermédio do Comando da Aeronáutica, ou por entidade a quem ele delegar.

³⁵ A **Fórmula de Haversine** é uma importante equação usada em navegação, fornecendo distâncias entre dois pontos de uma **esfera** a partir de suas **latitudes** e **longitudes**. É um caso especial de uma fórmula mais geral de **trigonometria esférica**, a **lei dos haversine**, que relaciona os lados e ângulos de um triângulo contido em uma superfície esférica. Disponível em **Fórmula de haversine** – Wikipédia, a enciclopédia livre (wikipedia.org).





263. Os operadores de aeronaves que utilizam o espaço aéreo brasileiro são obrigados, com poucas exceções, a submeterem seus planos de voo a um órgão de Serviço de Tráfego Aéreo – ATS, sendo estabelecida pela Instrução do Comando da Aeronáutica – ICA 100-11.

264. As informações necessariamente entregues por meio desse mecanismo são razoavelmente completas ao descreverem a operação realizada, incluindo dados do aeródromo de partida e de destino, matrícula e tipo de aeronave empregada, bem como número de voo realizado.

265. Segundo esse regramento, o Plano de Voo são informações específicas relacionadas com um **voo planejado** ou **com parte de um voo** de uma aeronave, sendo apresentado pessoalmente ou por meio de internet, telefone ou fac-símile ou por radiotelefonia aos órgãos que prestam os serviços de tráfego aéreo.

266. As informações são reunidas em bases de dados como o Banco de Informações do Movimento de Tráfego Aéreo – BIMTRA, que vem a ser um banco de dados brutos de movimento de tráfego aéreo, o qual se encontra sob a responsabilidade da Assessoria para Assuntos de Tarifas de Navegação Aérea – ATAN, subordinada, por sua vez, ao Departamento de Controle do Espaço Aéreo – DECEA do Comando da Aeronáutica.

267. É compulsória a apresentação prévia do Plano de Voo quando: a) o voo ou parte dele for planejado para operar segundo as regras de voo por Instrumentos; b) segundo as Regras de Voo Visual quando sujeito ao Serviço de Controle de Tráfego Aéreo; c) em aeródromo provido de órgão ATS; d) em determinado espaço aéreo ou aeródromo, onde for requerida essa apresentação de acordo com as publicações aeronáuticas; ou e) em Zona de Identificação de Defesa Aérea (ZIDA).

268. A aeronave quanto estiver realizando missão SAR³⁶ estará

³⁶ SAR – Para um voo engajado em uma missão de busca e salvamento.





dispensada da apresentação prévia do Plano de Voo, contudo o piloto deverá informar prontamente, por radiotelefonia, ao órgão ATS³⁷ ou ao ARCC³⁸, o que ocorrer primeiro, os dados de matrícula da aeronave, destino do voo, rota, nível/altitude de voo, aeródromo de alternativa, autonomia e número de pessoas a bordo.

269. O Plano de voo apresentado é válido até 45 (quarenta e cinco) minutos após o EOBT³⁹, sendo o seu preenchimento de responsabilidade do piloto de aeronave, despachante operacional de voo ou pelo representante credenciado pelo explorador para o caso de Plano de Voo Repetitivo.

270. Por fim, o Plano de Voo poderá sofrer as seguintes mensagens de atualização: cancelamento (CNL), de modificação (CHG) e de atraso (DLA), sendo que para cada uma dessas situações há regramentos específicos quanto a prazo para envio da mensagem e outros.

6.3.5. Das regras contratuais e dos principais achados no tocante ao Contrato nº 068/2018 – UTI Taxi Aéreo

271. De forma bem explícita, as 3ª e 4ª cláusulas do Contrato nº 068/2018 contém as principais regras pertinentes à prestação dos serviços de modo que alguns dos seus dispositivos permearam a análise a seguir disposta. Assim, reúne-se a seguir os itens analisados bem como os respectivos achados de forma separada para melhor compreensão da matéria.

6.3.5.1. Achado nº 01: Ausência de Mapas Oficiais (GPS) em 99,71% dos registros de voos informados pela Empresa Abelha Taxi Aéreo.

HB 16. Contrato Grave 15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução

³⁷ ATS – Serviço de Tráfego Aéreo.

³⁸ ARCC – Centro de Coordenação de Salvamento Aeronáutico.

³⁹ EOBR – Hora Estimada de Calços Fora (Hora Estimada de Decolagem).





contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).

O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato deixou de exigir os Mapas Oficiais (GPS) das aeronaves dos voos apresentados pela empresa para pagamento, o que foi evidenciado na análise pormenorizada do referido processo.

272. O contrato em questão previu que a remuneração do contratado se daria por Km/voado (R\$ 21,65 por Km), sendo que o ponto de partida e retorno da aeronave seria aferido da base da empresa (Aeroporto Marechal Rondon), ou seja, início e chegada a partir deste ponto⁴⁰.

273. Nos itens 4.5 e 4.15 do respectivo contrato estão previstos que o parâmetro para aferição do *quantum* remuneratório ao prestador de serviços é a apuração da quilometragem por mapas oficiais,

4.5 O serviço será considerado o trecho voado **de ponto a ponto**, origem/destino e vice-versa, com apuração da quilometragem por **mapas oficiais, Global Position System (GPS)**. *(sem grifos no original)*

4.15 Para os traslado intermunicipal e interestadual, se houver falecimento do paciente durante o transporte, qualquer que tenha sido a distância percorrida, a contratada deverá retornar a cidade de origem, com o paciente em órbita e **para efeitos de pagamento**, à distância percorrida será calculada com base no ponto de partida até a coordenada geográfica do ponto de interrupção (conseguida através do GPS – Global Position System – da aeronave) mais a distância percorrida em seu retorno a base (Cuiabá). *(sem grifos no original)*

274. Extrai-se desses itens que para a efetiva aferição e comprovação do km/voado bem como da realização ou não do voo, tem-se que o GPS da aeronave é o meio hábil e eficaz para apuração das coordenadas geográficas entre um ponto e outro que são obtidos por meio de controles eletrônicos emitidos pela aeronave em cada voo realizado.

⁴⁰ Não foi objeto desta análise a precificação do valor do Km/voado em termos de superfaturamento ou não em função do tempo, escopo e outras condicionantes para a realização deste trabalho.





275. Nesse sentido, fica subentendido que o normativo exige que a cada deslocamento realizado pela aeronave este documento (GPS) seja emitido de modo a comprovar o seu deslocamento no espaço aéreo e anexado aos autos para fins de apuração do *quantum* fora percorrido em cada deslocamento.

276. No entanto, a análise pormenorizada de todo o processo de pagamento referente ao exercício de 2019 resultou na constatação de apenas um **único voo (Registro nº 050/2019 – Anexo #20-A)** em que a Empresa Abelha Taxi Aéreo apresentou o referido documento.

277. Extrai-se do caso em questão que em 22/01/2019 a Aeronave prefixo PTOVB partiu de Cuiabá com destino à Cidade de Vila Rica – MT (origem do paciente) e cujo destino seria a Cidade de Sinop – MT. No entanto, ao chegar na origem foi constatado o óbito do paciente, o que fez com que a tripulação da aeronave, ciente de outra demanda (**Registro nº 051/2019**), realizasse um aproveitamento de voo até a Cidade de Colíder -MT com destino a Cidade de Cuiabá.

278. Os registros acostados aos autos (GPS – Mapas Oficiais) comprovam efetivamente todo o trajeto percorrido pela aeronave de modo a não restar dúvidas quanto aos locais e distâncias percorridas, sendo o sentido do disposto nos itens 4.5 e 4.15 do contrato em questão.

279. No entanto, os Mapas Oficiais (GPS) não estavam presentes nos demais registros de voos, de modo a concluir que em 99,71% dos registros de voos apresentados pela Empresa Abelha Taxi Aéreo para fins pagamento pela SES-MT no Exercício de 2019 não foi apresentado o documento exigido no contrato para fins de aferição do voo realizado bem como da efetiva distância percorrido, de modo a concluir pela irregularidade no acompanhamento da execução contratual pelos responsáveis da administração pública.

280. Diante do exposto, ficou demonstrada a **ineficiência no processo de fiscalização da execução do contrato pela SES/MT no ano de 2019**, em





detrimento das ações prescritas quanto à correta prestação de contas pelo contratado. Por isso sugere-se ao Relator, além da avaliação de impacto destas constatações sobre o julgamento das contas do gestor da pasta no exercício de 2019, a seguinte proposta de determinação à atual gestão da SES/MT:

D#5 - abstenha-se de realizar novos pagamentos a título das despesas relativas à prestação de quaisquer serviços relacionados ao transporte de pacientes em UTI aéreo sem que a contratada apresente documento hábil a comprovar o efetivo deslocamento de cada aeronave utilizada no transporte de enfermos no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos termos exigidos pelo item 4.5 do contrato nº 119/2018, ou outro que venha a substituí-lo. Esta medida contribuirá para que não ocorra pagamento de despesas não realizadas (inexistentes) e as realizadas de forma parcial, porém cobradas em sua integralidade.

Fato representado	O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato deixou de exigir os Mapas Oficiais (GPS) das aeronaves dos voos apresentados pela empresa para pagamento, o que foi evidenciado na análise pormenorizada do referido processo.
Classificação da irregularidade	HB 16. Contrato_Grave_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).
Responsável 1	Jesse Mamede Untar (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.
Responsável 2	Inês de Souza Leite Suket (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.





Culpabilidade

Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.

6.3.5.2. Achado nº 02: Ausência de registros de voos junto ao DECEA, porém cobrados da SES/MT.

JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993).

HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

A empresa cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma **cobrança indevida** no montante de R\$ 993.877,50.

281. O cruzamento dos registros aéreos da Empresa Abelha Taxi Aéreo fornecidos pelo DECEA com os do processo de pagamento possibilitou concluir pela inexistência de 80 (oitenta) registros de voos informados e cobrados da SES/MT, o que representou 11,19% do total de 715 registros válidos no Exercício de 2019. Em termos financeiros, representou R\$ 993.877,50 em cobrança indevida, o que representou 5,35% de todo o montante dispendido pela SES/MT no período.

282. A sintaxe desta análise consistiu no cruzamento das chaves primárias “*prefixo da aeronave*” e “*data do voo*” presente nos arquivos que compõe os bancos de dados utilizados, sendo a ação da Equipe Técnica dirigida de forma cautelosa no sentido de se antever a um possível erro humano nos preenchimentos das informações apostadas tanto nos planos de voos quanto no processo de pagamento por parte da empresa.

283. Nesse sentido, foi procedido a análise pormenorizada de todos os registros disponíveis no banco de dados do DECEA sendo considerado *inexistente* o registro de voo quando da não localização do voo para determinado destino em





determinada data mesmo quando localizados por outros prefixos de aeronaves que compõe o patrimônio da empresa na mesma data e horários correlacionados.

284. Pontua-se que dentre os documentos que compõem o processo de pagamento, o Boletim Médico do Paciente⁴¹ forneceu informações importantíssima para a apuração dos horários de registros de voos, apesar de inexistência de dezenas de registros com informações relativa ao horário de início, chegada na origem, saída da origem e chegada no destino relativo a determinado voo.

285. Os registros dessas ocorrências estão dispostos no Anexo #20-B deste relatório de modo individualizado por ocorrência, sendo que no campo “Viagens Abelha” contém a descrição do processo de pagamento e no campo “Viagens DECEA” a existência ou não do registro junto ao órgão de controle do espaço aéreo brasileiro.

286. Nesse sentido, tem-se que a não disponibilização por parte da empresa dos comprovantes dos Mapas de Voos (GPS) das aeronaves bem como a ausência de cobrança desses documentos pelos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do contrato permite concluir que irregular liquidação do contrato, o que gerou o pagamento indevido de R\$ 993.877,50 por parte da SES/MT.

287. Diante do exposto, ficou demonstrada a **ineficiência no processo de fiscalização da execução do contrato pela SES/MT no ano de 2019**, em detrimento das ações prescritas quanto à correta prestação de contas pelo contratado.

Fato representado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

⁴¹ **Boletim Médico do Paciente** – Documento emitido pela empresa e que estão registradas as principais informações médicas relativo ao estado de saúde do paciente durante o traslado bem como dados relativos aos registros dos horários de início, chegada na origem, saída da origem e chegada ao destino do voo.





Responsável 1	Empresa Abelha Taxi Aéreo Ltda
Descrição da conduta punível	Deixar de apresentar à SES/MT o documento hábil a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, ação esta que contribuiu para o recebimento indevido.
Nexo de causalidade	Ao deixar de apresentar o documento hábil a comprovar a integral prestação dos serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesas sem os documentos aptos a comprovar a sua integral realização
Responsável 2	Jesse Mamede Untar (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.
Responsável 3	Inês de Souza Leite Suket (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.
Responsável 4	Jobelita P. Campos Escudero (Coordenadora de Contratos – CCTR/SUAC/GBSAAQ/SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a execução dos serviços pelos fiscais responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do contrato quando restou comprovado a ausência de documentos capaz de comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados pelos fiscais do contrato, a responsabilizada contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída à responsabilizada, visto que nos documentos apensos ao processo de pagamento, restou comprovado que a responsabilizada impulsiona o processo para a fase de liquidação sem questionar os fiscais do contrato quanto à falta de documento que comprovaria e/ou evitaria o pagamento de serviços por voos não realizados/localizados no âmbito do contrato.
Responsável 5	Gilberto Gomes de Figueiredo (Secretário de Estado de Saúde de Mato Grosso – Ordenador de Despesas – SES/MT)





Descrição da conduta punível	Autorizar o pagamento de prestação de serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter elegido subordinados capacitados, técnica e operacionalmente, para controlar a correta execução e acompanhamento do contrato.
Nexo de causalidade	Nexo de Causalidade: ao autorizar o pagamento dos serviços não prestados/comprovados o responsabilizado contribuiu para a ocorrência do pagamento indevido.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que os pagamentos foram realizados de forma parcelada (mensal) de modo que houve tempo suficiente para que a irregularidade fosse detectada e sanada.

6.3.5.3. Achado nº 03: Registros de voos integrais cobrados da SES/MT, porém realizados de forma PARCIAL.

JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993).
HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

A empresa cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um **superfaturamento** no montante de R\$ 68.279,34.

288. O cruzamento dos registros aéreos fornecidos pelo DECEA com os do processo de pagamento possibilitou concluir que a Empresa Abelha Taxi Aéreo superfaturou quilometragem de trechos realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de Voo – Trecho) – Anexo #20-C – nos registros de voos sob nº **13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275**, de forma a permitir um superfaturamento de R\$ 68.279,34 no Exercício de 2019.

289. A sintaxe utilizada para a conclusão dessas informações é a mesma utilizada no achado anterior – Item 6.3.5.2 – e teve por base o disposto no item 4.6 do contrato, em que foi estipulado que o atendimento das chamadas deverá utilizar como ponto de partida e o de chegada o município de Cuiabá:

4.6 Nos transportes intermunicipais e interestaduais, através de avião, o atendimento das chamadas deverá utilizar **como ponto de partida e o de chegada o município de Cuiabá** (Ex: Cuiabá - município da





unidade hospitalar de origem - Cuiabá), e, se o destino do paciente não coincidir com o município de Cuiabá registrar-se-á também o de destino (Ex: Cuiabá - município da unidade hospitalar de origem – município da unidade hospitalar de destino – Cuiabá). *(sem grifos no original)*

290. Este item é de perfeito entendimento pelo ponto de vista que a base da empresa se localiza no Aeroporto Marechal Rondon - Várzea Grande, ponto de partida e chegada das ocorrências (translados). Logo, traduz-se na simples compreensão que a cada chamado, em tese, o computo da quilometragem para fins de pagamento será base operacional da empresa (início e retorno da aeronave).

291. De forma ilustrativa, toma-se como exemplo a seguinte situação, na qual a empresa recebe dois chamados para atender a pacientes diferentes (X1 e X2) e, em ambos os casos, utiliza-se da aeronave de prefixo ZZZ:

Tabela 28 - Situação exemplificativa de aproveitamento de rota (rotas cobradas)

Chamado	Prefixo Aeronave	Data	Trajeto		KM
X1	ZZZ	01/01/XX	Cuiabá/MT	Juína/MT	550
X1	ZZZ	01/01/XX	Juína/MT	Sinop/MT	440
X1	ZZZ	01/01/XX	Sinop/MT	Cuiabá	420
Total Chamado X1					1.410
Chamado	Prefixo Aeronave	Data	Trajeto		KM
X2	ZZZ	01/01/XX	Cuiabá/MT	Colniza/MT	762
X2	ZZZ	01/01/XX	Colniza/MT	Cuiabá/MT	762
Total Chamado X2					1.524
TOTAL COBRADO DA SES-MT (CHAMADOS X1 + X2)					2.934

Fonte: Equipe TCE/MT

292. Para os registros de voos listados acima, restou comprovado que a empresa realizou aproveitamento de voo, saindo do destino do paciente X e indo direto para a origem do paciente Y e não retornando. No entanto, para fins de pagamento da quilometragem voada, foi informado à SES/MT que do destino do paciente X a aeronave retornou à base da empresa e desta se deslocou à origem do paciente Y gerando uma diferença a maior em termos da quilometragem voada.

293. O chamado X1 informa o percurso original que aeronave prefixo ZZZ percorreria saindo de Cuiabá/MT com destino à Juína/MT (origem do paciente), e desta até Sinop (destino do paciente), retornando após à Cuiabá/MT. O total de





1.410 km voados, sendo estes cobrados integralmente da SES/MT.

294. Da mesma forma, o chamado X2 traz o percurso original que deveria ser percorrido pela mesma aeronave no caso de deslocamento para transportar paciente de Colniza/MT a Cuiabá/MT, partindo da capital mato-grossense.

295. No entanto, os registros oficiais aéreos apontam que, após finalizar o transporte previsto no chamado X1, a aeronave prefixo ZZZ se deslocou diretamente de Sinop/MT para o município de Colniza/MT, origem do paciente atendido pelo chamado X2, para transportá-lo a Cuiabá/MT.

296. Na situação reportada está configurada o que se denomina aproveitamento de rota, e os cálculos abaixo permitem concluir que a aeronave prefixo ZZZ efetivamente percorreu uma distância menor que a cobrada da SES/MT, conforme se demonstra a seguir:

Tabela 29 - Situação exemplificativa de aproveitamento de rota (rota efetivamente voada)

Chamado	Prefixo Aeronave	Data	Trajeto		KM
X1	ZZZ	01/01/XX	Cuiabá/MT	Juína/MT	550
X1	ZZZ	01/01/XX	Juína/MT	Sinop/MT	440
Subtotal					990
X2	ZZZ	01/01/XX	Sinop/MT	Colniza/MT	488
X2	ZZZ	01/01/XX	Colniza/MT	Cuiabá/MT	762
Subtotal					1.250
Total Efetivamente Voado					2.240
Total Cobrado da SES/MT					2.934
Diferença - KM Cobrado a Maior					694

Fonte: Equipe TCE/MT





Figura 26 - Mapa demonstrativo da situação exemplificativa de aproveitamento de rota



Fonte: Equipe TCE/MT

297. Na situação hipotética descrita constata-se uma diferença a maior de 694 km cobrados pela empresa dos cofres públicos que, se considerarmos o preço de R\$ 21,65 por km/voo para o contrato em questão, representaria um superfaturamento de R\$ 15.025,10 (R\$ 21,65 x 694 km).

298. A situação ilustrativa descrita acima ocorreu nos registros⁴² informados na inicial deste achado, conforme se demonstra no Anexo #20-C deste Relatório.

⁴² Registros de voos sob nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275 da Empresa Abelha Taxi Aéreo em face da SES/MT.





Fato representado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Responsável 1	Empresa Abelha Taxi Aéreo Ltda
Descrição da conduta punível	Deixar de apresentar à SES/MT o documento hábil a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, ação esta que contribuiu para o recebimento indevido.
Nexo de causalidade	Ao deixar de apresentar o documento hábil a comprovar a integral prestação dos serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesas sem os documentos aptos a comprovar a sua integral realização
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que, apresentou para cobrança registros de voos não registrados no âmbito do DECEA, o que caracteriza a prestação de serviços inexistentes/não realizados no âmbito do contrato firmado com o poder público estadual.
Responsável 2	Jesse Mamede Untar (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.
Responsável 3	Inês de Souza Leite Suket (Fiscal do Contrato – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição da conduta punível	Atestar a prestação dos serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados pela empresa sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados o responsabilizado contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que nos Relatórios Mensais de Acompanhamento do Contrato de sua autoria, foram relacionados quantitativos de voos e quilometragens voadas sem o suporte documental apto a comprovar a integral liquidação dos serviços prestados.
Responsável 4	Jobelita P. Campos Escudero (Coordenadora de Contratos – CCTR/SUAC/GBSAAQ/SES/MT)





Descrição da conduta punível	Atestar a execução dos serviços pelos fiscais responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do contrato quando restou comprovado a ausência de documentos capaz de comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter informado e solicitado retificações para posterior retificação do faturamento.
Nexo de causalidade	Ao atestar os serviços prestados pelos fiscais do contrato, a responsabilizada contribuiu para a sequência de procedimentos que resultou na execução de despesa sem documentos aptos a comprovar a sua integral liquidação.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída à responsabilizada, visto que nos documentos apensos ao processo de pagamento, restou comprovado que a responsabilizada impulsiona o processo para a fase de liquidação sem questionar os fiscais do contrato quanto à falta de documento que comprovaria e/ou evitaria o pagamento de serviços por voos não realizados/localizados no âmbito do contrato.
Responsável 5	Gilberto Gomes de Figueiredo (Secretário de Estado de Saúde de Mato Grosso – Ordenador de Despesas – SES/MT)
Descrição da conduta punível	Autorizar o pagamento de prestação de serviços de transporte de pacientes em UTI aéreas realizados sem o suporte documental apto a comprovar a integral prestação dos serviços prestados, quando deveria ter elegido subordinados capacitados, técnica e operacionalmente, para controlar a correta execução e acompanhamento do contrato.
Nexo de causalidade	Nexo de Causalidade: ao autorizar o pagamento dos serviços não prestados/comprovados o responsabilizado contribuiu para a ocorrência do pagamento indevido.
Culpabilidade	Entende-se razoável dotar de culpabilidade a conduta atribuída ao responsabilizado, visto que os pagamentos foram realizados de forma parcelada (mensal) de modo que houve tempo suficiente para que a irregularidade fosse detectada e sanada.

6.3.5.4. Achado nº 04: Registros de voos com distância inferior a 500 km entre a origem e destino do paciente.

HC 99. Contrato Moderada 99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

A Central de Regulação de Urgência e Emergência – CRUE autorizou 291 registros de voos cuja distância aérea é inferior a 500 km entre a Origem e Destino do paciente, o que corresponde a **38,49%** de todos os translados computados para pagamento no Exercício de 2019. Tal preceito está em dissonância com o preconizado nos itens 4.10 e 4.11 do contrato.

299. Os dispostos nos itens 4.10 e 4.11 do contrato contêm parâmetros importantíssimo quanto às condições para que o serviço médico de transporte de passageiros por meio de deslocamento aéreo seja autorizado pelos Médicos Reguladores da Coordenadoria de Regulação de Urgência e Emergência (CRUE):

4.10 Para a utilização e autorização do Serviço aéreo de transporte (UTI área) deverá ser adotada a **quilometragem mínima** de 500





(quinhentos) quilômetros de distância entre a origem e a chegada do voo. *(sem grifos no original)*

4.11 As distâncias inferiores à 500 (quinhentos) quilômetros deverão ser percorrida através de **transporte terrestre disponibilizado pelo município de origem do paciente**, exceto nos casos em que o estado clínico do paciente não permita o traslado via terrestre ou nos casos excepcionais, desde que com a autorização dos agentes responsáveis. *(sem grifos no original)*

300. Conforme disposto, as distâncias inferiores a 500 Km entre a origem e destino do paciente deverão ser percorridas por meio de transporte terrestre disponibilizado pelo município de origem do paciente (distância aérea), conforme se depreende do último trecho do item 4.10 “...*entre a origem e a chegada do voo*”, salvo casos excepcionais devidamente justificados.

301. A tabulação e cruzamento dos dados permitiu aferir que dos 756 registros de voos informados pela empresa à SES/MT, 291 foram realizados com deslocamento inferior a 500 km entre a origem e destino do paciente, o que corresponde **38,49%** desse total, conforme disposto no Anexo #20-D deste Relatório.

302. No entanto, a leitura atenta de alguns quadros clínicos dos pacientes constantes nas Fichas do SISREG constantes no processo, desde o momento de sua internação na unidade hospitalar de origem, permitiu inferir situações nas quais foram aprovados transportes aéreos em casos nos quais o médico regulador na unidade hospitalar de origem não citou a necessidade de transporte do paciente, ou nos quais foi citado somente a necessidade de transferência do paciente sem especificação do modal (terrestre ou aéreo).

303. Sabe-se, contudo, que as condições clínicas do paciente se encontram mais bem detalhadas no prontuário do paciente e que o médico responsável é que detém o poder de emitir o melhor juízo acerca do melhor tratamento.

304. Visto que a situação descrita guarda estrita relação com ato médico do profissional responsável, e embora a Equipe Técnica tenha tratado este item como





uma irregularidade, neste Relatório não serão identificados os responsáveis pela sua ocorrência, visto que para formação de convicção razoável sobre o tema seria necessário acesso a documentos não disponíveis nos autos analisados e protegidos por sigilo profissional.

305. Nesse sentido, elaborou-se este apontamento com objetivo mais orientativo que punitivo, no sentido de alertar para a significativa quantidade de translados realizados sob a condição da exceção prevista no item 4.11 do contrato avençado, e para sugerir que seja determinado à SES-MT:

D#6 - que realize as diligências necessárias para fundamentar a autorização de transporte aéreo de pacientes por distâncias inferiores a 500km e registre essas justificativas adequadamente junto dos documentos de execução da despesa (respeitado o sigilo que a situação requer), de forma a fazer valer o previsto no item 4.11 do contrato nº 119/2018.





7. ATUAÇÃO DO CONTROLE INTERNO

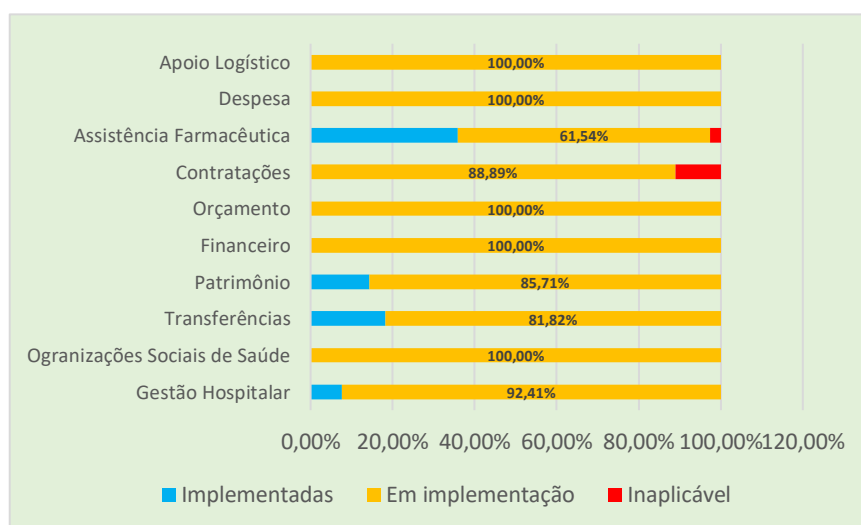
306. No exercício de 2019 os responsáveis pela Unidade de Controle Interno da SES/MT foram:

- a) a partir de 9-9-2021, o senhor Jefferson Luís de Queiroz (ato nº 4.065/2019).⁴³

307. Dentre as principais atividades desenvolvidas pela unidade, constam a revisão da prestação de contas; a realização de levantamento de documentos e informações solicitadas por equipes de auditoria dos órgãos de controle interno e externo; o auxílio à elaboração das respostas aos órgãos de controle externo; e o acompanhamento da implementação das recomendações emitidas pelos órgãos de controle interno e externo por meio de Plano de Providência de Controle Interno – PPCIs.

308. Com base em informações fornecidas pelo Controle Interno da SES/MT (Anexo #21) verificou-se o nível de implementação para um conjunto de 156 providências adotadas frente às recomendações da CGE-MT e/ou TCE-MT. Os resultados foram os seguintes:

Figura 27 - Demonstrativo do grau de implementação do PPCI 2019 por subsistema



Fonte: Elaborado pela Equipe Técnica com base em informações fornecidas pelo Controle Interno da SES-MT

⁴³ Control-P (DOCUMENTO EXTERNO – Nº.Doc.: 62510/2020, fl. 5





309. Identifica-se, portanto, deficiências na implementação das recomendações emitidas pela CGE/MT, o que impacta na manutenção das irregularidades identificadas pelo órgão de controle interno. Assim, propõe-se que seja recomendado à SES/MT que:

R#9 - zele pelo cumprimento dos planos de providência para atendimento das recomendações emitidas pela CGE-MT, exercendo fiscalização ativa do cumprimento dos prazos previstos, tudo a fim de corrigir e prevenir as fragilidades previamente identificadas.





8. PRESTAÇÃO DE CONTAS

310. A prestação de contas de gestão de 2019 da SES/MT foi protocolada no TCE/MT em 28.02.2020, em obediência ao prazo máximo definido pelo art. 184, caput, do RITCE-MT. A publicação dos balanços se deu no Diário Oficial do Estado em 20.02.2020.

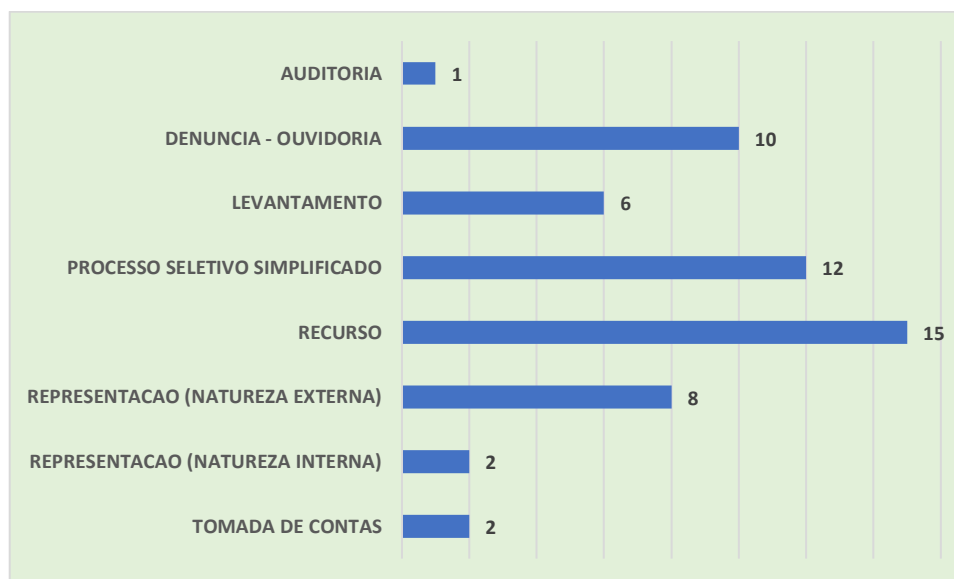




9. PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO INSTAURADOS

311. No exercício de 2019 foram protocolados/instruídos 57 processos de fiscalização, conforme demonstrado a seguir:

Figura 28 - Processos de fiscalização referentes ao exercício de 2019



Fonte: Equipe Técnica, com base em dados do sistema Control-P.

312. Apresenta-se, nos itens seguintes, e para cada assunto, informações gerais referentes às auditorias, denúncias, representações e tomada de contas identificadas, assim como sua atual situação quanto ao trâmite processual.

9.1. Auditoria

Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
135534/2019	Auditoria de conformidade na cessão, remoção e distribuição de pessoal da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso.	KB 01, KB 10, KB 13: A não realização de concursos promove a precarização da força de trabalho do SUS em Mato Grosso. KB 18: A falta de controle nas cessões de servidores do SUS permite o desvio de recursos na saúde.	Pendente de Julgamento (Relatório Preliminar concluído pela Secex Atos de Pessoal)





9.2. Denúncias

Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
3158/2019	chamado nº 51/2019	-	Arquivado
3557/2019	chamado nº07/2019	GB01 - Pagamentos de serviços médicos sem a realização do processo licitatório no Hospital Regional de Sorriso/MT. HB05 - Pagamentos de serviços médicos sem a formalização de contrato no Hospital Regional de Sorriso/MT	Instaurada RNI 108030/2019
148199/2019	chamado nº849/2019	-	Arquivado
156353/2019	chamados nº 902, 904 e 909/2019	-	Arquivado
174726/2019	chamado nº 1052/2019	-	Arquivado
180335/2019	chamado nº 990/2019	-	Arquivado
182265/2019	chamado nº 1092/2019	-	Arquivado
201464/2019	chamado nº 1180/2019	-	Arquivado
282944/2019	chamado nº 1992/2019	-	Arquivado
289450/2019	chamado nº 2050/2019	-	Arquivado

9.3. Representação (Natureza Externa)

Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
172669/2019	Representação de natureza externa com pedido de liminar referente a dispensas de licitação em desconformidade com a legislação processos nº 0207785, 2077870 e 2077840 Hospital Santa Casa de Misericórdia.	GB 21: Ausência de projeto básico com o detalhamento do objeto nos processos de Dispensas de Licitação nº 034/2019, nº 035/2019 e nº 036/2019. GB 04: Ausência de justificativa da inviabilidade técnica e/ ou econômica para o não-parcelamento de objeto divisível nos processos de Dispensas de Licitação nº 034/2019, 035/2019 e nº 036/2019. GB 99: Ausência de especificação dos documentos relativos às exigências habilitatórias, em especial, a habilitação jurídica, a regularidade fiscal e a capacidade econômico-financeira das licitantes nos processos de Dispensas de Licitação nº 034/2019, nº 035/2019 e nº 036/2019. GB 18: Ocorrência de irregularidade relativa à	Pendente de julgamento Relatório conclusivo concluído





Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
		exigência de qualificação econômico-financeiro da licitante em relação a certidão negativa de falência obtida em comarca diversa daquela em que está situada sua sede no processo de Dispensa de Licitação nº 034/2019. HB 17: Contratação da empresa Instituto Mato-grossense de Terapia Intensiva que possui vínculo, por intermédio do sócio majoritário, com a empresa Intensicare Uti-Neurológico Ltda. declarada inidônea, conforme o Contrato nº 093/2019/SES/MT e o Contrato nº 094/2019/SES/MT.	
181455/2019	Representação de natureza externa referente a irregularidades no termo de referência nº 08/2019/ processo administrativo nº 234497/2019.	-	Arquivado
188719/2019	Representação de natureza externa com pedido de medida liminar de suspensão da licitação até o julgamento de mérito referente ao pregão eletrônico nº 014/2019.	-	Arquivado
188743/2019	Representação de natureza externa com pedido de medida liminar de suspensão do processo licitatório.	Protocolo apenso ao nº 172669/2019.	
195405/2019	Representação externa, referente a possíveis irregularidades quanto a improbidade administrativa.	-	Arquivado
204269/2019	Representação com medida cautelar referente a irregularidades nos termos de referência nº 007/hmvg/ses/mt, 007/hrcol/ses/2019 processo nº 67723/2019.	-	Arquivado
210323/2019	Representação de natureza externa com pedido de medida cautelar contra ato administrativo praticado pelo secretário de saúde de MT na condução de processos licitatórios nº 207784/2019 e nº 207785/201	Protocolo apenso ao nº 172669/2019.	
290823/2019	Representação de natureza externa com pedido de medida cautelar em face das ilegalidades constatadas na condução do processo licitatório pregão eletrônico nº 001/2019/seplag/ses/secitec i/mt.	-	Pendente de julgamento Relatório preliminar elaborado





9.4. Representação (Natureza Interna)

Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
108030/2019	Representação (natureza interna)	GB01: Pagamentos de serviços médicos sem a realização do processo licitatório no Hospital Regional de Sorriso/MT. HB05: Pagamentos de serviços médicos sem a formalização de contrato no Hospital Regional de Sorriso/MT.	Pendente de julgamento. Relatório conclusivo concluído.
239577/2019	Representação de natureza interna com pedido de medida cautelar referente a proliferação de hanseníase nas unidades penais e no estado de Mato Grosso.	NB 15: A Secretaria de Estado de Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Saúde não tomaram medidas para conter a proliferação de hanseníase nas cadeias públicas, penitenciárias e demais unidades penais do Estado de Mato Grosso.	Pendente de julgamento. Relatório conclusivo concluído pela Secex Educação e Segurança.

9.5. Tomada de Contas

Protocolo	Descrição	Principais achados	Situação atual do processo
151475/2019	Tomada de contas especial nº 002/2013, em cumprimento determinação ao acórdão nº 728/2012-TP processo nº 51128/2012	-	Pendente de julgamento
265357/2019	Tomada de contas em cumprimento as determinações contidas no acórdão nº 667/2019-TP, processo nº 29432/2014, para a apuração dos fatos descritos no item 21.1	-	Arquivado





10. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DE DECISÕES DO TCE/MT

313. Apresenta-se a seguir a situação atual do trâmite processual das contas anuais de gestão da SES/MT referentes aos cinco últimos exercícios:

Protocolo	Assunto	Situação Processual
29432/2014	Contas Anuais 2014	Julgado. Acórdão nº 667/2019 – TP, de 10.9.2019. Resumo: SES/MT. Contas Anuais de Gestão do exercício de 2014. Julgamento pela irregularidade das contas. Declaração de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança por 5 anos. Restituição de valores aos cofres públicos. Aplicação de multas. Recomendação e determinações à atual gestão. Determinação para a instauração de Tomada de Contas. Encaminhamento de cópia dos autos ao MPE e ao MPF.
50792/2015	Contas Anuais 2015	Julgado. Acórdão n.º 320/2017 – TP, de 1.º.8.2017. Resumo: FES/MT. Contas Anuais De Gestão do exercício de 2015. Preliminar: declaração de revelia dos responsáveis pelos hospitais regionais de Alta Floresta e Colíder. Mérito: contas regulares, com recomendações e determinações legais. Aplicação de multas. Restituições de valores aos cofres públicos. Determinação para a Instaurada a de Tomadas De Contas Especiais. Encaminhamento de cópia desta decisão ao Governador e ao Controlador Geral do Estado.
101680/2017	Contas Anuais 2016	Arquivado sem instrução. Decisão nº 252/JCN/2017, de 24.3.2017.
121614/2018	Contas Anuais 2017	Em tramitação – Pendente de julgamento.
202380/2019	Contas Anuais 2018	Julgado. Acórdão nº 38/2020 – TP, de 7.5.2020. Resumo: SES/MT. Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2018. Julgamento pela regularidade das contas. Aplicação de multas. Determinações à atual gestão.

314. Tendo em vista que o exercício em verificação é o de 2019, desde já se exclui o Acórdão nº 38/2020 do escopo desta análise. Da mesma forma, também se optou por excluir o Acórdão nº 667/2019, visto que dele resultaram 16 determinações e **11 recomendações**⁴⁴, e pelo fato de ter sido prolatado a menos de 4 meses do final do exercício, o que pressupõe, com razoável certeza, a insuficiência de tempo hábil para a gestão da SES/MT atendê-las.

315. Quanto ao Acórdão nº 320/2017, a partir do Relatório de Contas de Gestão do Exercício de 2018 vem a informação de que restou pendente de atendimento apenas uma determinação:

Tabela 30 - Situação do atendimento das recomendações e determinações do Acórdão nº 320/2017.

Recomendação/ determinação	Situação encontrada (2019)
b) designe fiscal para acompanhamento e fiscalização dos contratos administrativos, de acordo com o artigo 67 da Lei nº 8.666/1993, conforme apontamento do item 15.1 (referente à execução de contrato firmado entre o Hospital Regional de Alta Floresta e a empresa Grifforth Indústria e Serviços de Apoio e Assistência à Saúde Ltda)	Não implementada. Situação reincidente das contas anuais de 2017 e 2018. Conforme relatório do Fiplan_FIP 680 – Pagamento Efetuado Por Credor – Exercício 2019 (Anexo), os pagamentos indenizatórios à empresa Grifforth referentes ao serviço de lavanderia hospitalar do Hospital Regional de Alta Floresta continuaram ao longo de todo o exercício analisado: logo, sem a devida formalização do contrato administrativo e, por consectário, com ausência de designação formal do fiscal do contrato.

⁴⁴ Embora no dispositivo haja determinação do Relator para que apenas duas delas sejam incluídas enquanto pontos de controle em fiscalizações futuras.





316. Tendo em vista o não atendimento da determinação constante no acórdão supracitado, a gestão da SES/MT incorreu na seguinte irregularidade:

Descrição do achado	Devido à continuidade dos pagamentos indenizatórios realizados à empresa Grifforth Indústria e Serviços de Apoio e Assistência à Saúde Ltda. houve descumprimento de determinações constantes do Acórdão nº 320/2017 – TP referente às Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015.
Classificação da irregularidade	NA 01_Diversos_Gravíssima_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 - RITCE).
Responsável 1	Gilberto Gomes de Figueiredo – Secretário de Estado de Saúde – desde 02/01/2019.
Descrição da conduta punível	Deixar de cumprir a determinação, item “b”, do Acórdão nº 320/2017 - TP do TCE/MT, referente à designação de fiscal de contrato para o acompanhamento e fiscalização do contrato firmado entre o Hospital Regional de Alta Floresta e a empresa Grifforth Indústria e Serviços de Apoio e Assistência à Saúde Ltda, mantendo o pagamento de forma indenizatório.
Nexo de causalidade	Ao descumprir a determinação do TCE/MT em não designar o fiscal de contrato entre o Hospital Regional de Alta Floresta e a empresa Grifforth Indústria e Serviços de Apoio e Assistência à Saúde Ltda, mantendo o pagamento de forma indenizatório, o gestor descumpriu o estabelecido no art. 67 da Lei nº 8.666/93.
Culpabilidade	É dever do gestor cumprir as decisões exaradas pelo TCE/MT de modo aprimorar a gestão e os controles de fiscalizações dos contratos administrativos de acordo com os ditames legais (art. 67 da Lei nº 8.666/93), sob pena de incorrer em julgamento irregular das contas pela reincidência, conforme § 1º do art. 194 -RITCE/MT.





11. CONCLUSÃO

317. O presente Relatório Preliminar de Contas de Gestão apresentou e avaliou aspectos institucionais, orçamentários e financeiros observados na gestão da Secretaria Estadual de Saúde do Estado de Mato Grosso ao longo do exercício de 2019.

318. No item 1 apresentou-se o cenário da previsão e execução orçamentárias de todas as unidades administrativas do Estado, de forma a justificar, sob os critérios de materialidade, relevância e riscos, a importância da SES-MT frente aos outros órgãos e entidades da administração estadual.

319. No item 2 teceu-se comentários referentes à estrutura administrativa da SES-MT, e seus fundamentos legais.

320. No item 3 o objetivo foi apresentar um panorama dos indicadores em saúde no Estado de Mato Grosso após o exercício de 2019, com análises de séries históricas e comparações com outros entes federados, de forma a verificar a efetividade dos programas executados pela SES-MT.

321. O item 4 voltou-se a uma análise dos dois principais programas realizados pela SES-MT sob a ótica do cumprimento das metas estabelecidas no PPA. Também se avaliou índices de desempenho da gestão financeira, calculados a partir dos demonstrativos contábeis publicados no início de 2020. Identificou-se a ocorrência de **1 (uma) irregularidade**, referente à execução do orçamento.

322. O item 5 avaliou a gestão patrimonial sobre os bens de consumo, móveis e imóveis da SES-MT, a partir dos resultados obtidos pelas comissões inventariantes nomeadas para o exercício. Os resultados evidenciaram a ocorrência de **3 (três) irregularidades** – duas delas reincidentes do exercício anterior.

323. No item 6 apresentou-se um cenário das despesas realizadas pela SES-MT no exercício de 2019 de forma a selecionar, com base em critérios de materialidade, relevância e riscos, amostra de contratos para verificação da





regularidade de sua execução. Os objetos selecionados foram serviços contratados para emissão de passagens aéreas no âmbito do programa TFD, e os serviços de UTI de Táxi Aéreo contratados para realizar o traslado de pacientes. O resultado das análises realizadas evidenciou a ocorrência de **4 (quatro) irregularidades**, todas referentes ao segundo contrato, das quais resultou danos ao Erário estadual quantificados em **R\$ 1.062.156,84 (um milhão cento e sessenta e dois mil cento e cinquenta e seus reais e oitenta e quatro centavos)**.

324. No item 7 efetuou-se uma avaliação geral da atuação da unidade de controle interno, no que diz respeito à implementação dos PCCI elaborados em resposta a apontamentos de outros órgãos de controle (em especial a CGE-MT); já no item 8 verificou-se a tempestividade da gestão da SES-MT na prestação de contas ao TCE-MT.

325. Nos itens 9 e 10 procurou-se apresentar panorama dos processos de fiscalização instaurados pelo TCE-MT envolvendo a SES-MT (assim como o atual trâmite processual deles), e a postura do órgão frente ao cumprimento de determinações e/ou recomendações oriundas deste tribunal quando do julgamento de processos de contas de gestão referentes a exercícios anteriores. Nesse último item verificou-se a ocorrência de mais **1 (uma) irregularidade**.

326. Ademais, ao longo do relatório técnico identificou-se possíveis ações de melhoria para a gestão da SES-MT, consignadas na forma de 6 (seis) determinações e 9 (nove) recomendações.





12. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

327. Frente a todo o exposto, submete-se o presente relatório com as seguintes propostas de encaminhamento:

I – citação dos agentes públicos a seguir relacionados, para possibilitar-lhes o exercício do direito de defesa frente às irregularidades resultantes das condutas que lhes foram imputadas, conforme quadros resumo constantes do **Apêndice A**: Cibele Makiyama Martins (Coordenadora Contábil); Gilberto Gomes de Figueiredo (Secretário de Estado de Saúde); Inês de Souza Suket (Fiscal do Contrato nº 119/2018); Jesse Mamede Untar (Fiscal do Contrato nº 119/2018); Jobelita P. Campos Escudero (Coordenadora de Contratos); Michele Karoline Santana Ferreira (Superintendente de Finanças).

II – citação da Empresa Abelha Táxi Aéreo, contratada no âmbito do Contrato nº 119/2018, para possibilitar-lhe o exercício do direito de defesa frente às irregularidades resultantes das condutas que lhes foram imputadas, conforme quadros resumo constantes do **Apêndice A**.

III – notificação do atual gestor da SES-MT (caso haja alteração no decorrer do trâmite processual), para que tome conhecimento do conteúdo do presente relatório e, a seu critério, apresente as considerações que entender cabíveis, principalmente no que se refere às seguintes propostas de determinação e/ou recomendação apresentadas no dispositivo seguinte e que, **caso aprovadas pelo Relator quando do julgamento**, representarão obrigações futuras a serem cumpridas pela gestão da SES-MT;

III.1 – Propostas de **determinação** a serem encaminhadas ao relator:

a) D1: Que a SES-MT autorize a emissão de passagens aéreas aos usuários do SUS participantes do Programa de Tratamento Fora de Domicílio da SES/MT somente mediante justificativa médica pertinente e devidamente formalizada no prontuário, de modo a esclarecer os motivos do paciente não poder se deslocar via





transporte terrestre, em cumprimento ao disposto no art. 4º, § 1º
Portaria SAS/MS 055/1999 – **Item 6.2.4.2;**

- b) D2: Que a SES-MT somente autorize o pagamento de despesas para deslocamento de acompanhante com base nos requisitos do art. 7 da Portaria nº 55/99/SAS/MS, fazendo constar no prontuário do paciente a justificativa para a impossibilidade de seu deslocamento desacompanhado – **Item 6.2.4.2;**
- c) D3: Que a SES-MT somente realize a aquisição de passagens aéreas aos usuários do SUS em tratamento fora de domicílio com a antecedência mínima adequada ou, para os casos excepcionais, somente mediante apresentação de justificativa médica pertinente, de modo a esclarecer os motivos da compra de passagens sem o cumprimento da antecedência, em observância ao disposto no item 4.1.3 do Contrato nº 53/08/SES/MT, ou de qualquer outro que venha a substituí-lo – **Item 6.2.4.3;**
- d) D4: Que a SES-MT implante sistemática e mecanismos para garantir o reembolso ou remarcação das passagens canceladas no Programa de Tratamento Fora de Domicílio, com base nos critérios adotadas por cada companhia aérea, de forma a dar cumprimento ao disposto no item 4.3.6 do Contrato nº 53/2008/SES/MT, ou de qualquer outro que venha a substituí-lo, e comunique as ações adotadas em prazo a ser estabelecido pelo Relator – **Item 6.2.4.4;**
- e) D5: Que a SES-MT se abstenha de realizar novos pagamentos a título das despesas relativas à prestação de quaisquer serviços relacionados ao transporte de pacientes em UTI aéreo sem que a contratada apresente documento hábil a comprovar o efetivo deslocamento de cada aeronave utilizada no transporte de enfermos no âmbito do Estado de Mato Grosso, nos termos exigidos pelo item 4.5 do contrato nº 119/2018, ou outro que venha a substituí-lo. Esta





medida contribuirá para que não ocorra pagamento de despesas não realizadas (inexistentes) e as realizadas de forma parcial, porém cobradas em sua integralidade – **Itens 6.3.5.1; 6.3.5.2, 6.3.5.3;** e

- f) D6: Que a SES-MT realize as diligências necessárias para fundamentar a autorização de transporte aéreo de pacientes por distâncias inferiores a 500km e registre essas justificativas adequadamente junto dos documentos de execução da despesa (respeitado o sigilo que a situação requer), de forma a fazer valer o previsto no item 4.11 do contrato nº 119/2018 – **Item 6.3.5.4.**

III.2 – Propostas de recomendação a serem encaminhadas ao relator:

- a) R1: Que a SES-MT envie esforços para garantir a eficácia e efetividade dos programas de Enfrentamento da Hanseníase em Mato Grosso, em especial mediante ações voltadas ao aumento da oferta de serviços de inabilitação, ou ainda o fomento à participação social em iniciativas voltadas à redução do estigma/preconceito contra a doença – **Item 3.5;**
- b) R2: Que a SES-MT promova a continuidade das ações destinadas à atualização patrimonial de bens permanentes, propiciando recursos humanos em quantitativo e perfil adequado à Comissão de Inventário – **Item 5.3;**
- c) R3: Que a SES-MT realize credenciamento e contratualização junto aos prestadores de serviços de saúde, de modo a diminuir a demanda de Tratamento Fora de Domicílio por parte do SUS em Mato Grosso – **Item 6.2.4.1;**
- d) R4: Que a SES-MT realize de forma efetiva a fiscalização dos serviços de saúde contratualizados pela SES/MT, de modo a diminuir a demanda de Tratamento Fora de Domicílio por parte do SUS em Mato Grosso – **Item 6.2.4.1;**





- e) R5: Que a SES-MT, quando da celebração dos próximos contratos envolvendo a aquisição de passagens aéreas para pacientes em TFD, fixe prazo mínimo de dias mais dilatado para a aquisição de passagens, de forma a favorecer a economicidade da compra em si – **Item 6.2.4.3;**
- f) R6: Que a SES-MT exija os documentos de prestação de contas do deslocamento do paciente em TFD em tempo razoável, de forma a favorecer a antecipação de aquisições de passagens para deslocamentos futuros já previstos (a exemplo daquelas compradas para os pacientes realizarem consultas de retorno, cuja data já tenha sido previamente agendada e fornecida em guias de contrarreferência) – **Item 6.2.4.3;**
- g) R7: Que a SES-MT elabore estudo para avaliar a possibilidade de estabelecer “banco de milhagens” para utilização dos prêmios e/ou créditos em milhagens decorrentes da aquisição de passagens aéreas com recursos públicos, dentro do programa TFD, apresentando os resultados obtidos em prazo a ser definido pelo Relator – **Item 6.2.4.5;**
- h) R8: Que a SES-MT participe ativamente, como agente interessado, das discussões legislativas envolvendo a instituição de programas de “banco de milhagens”, a exemplo daquela prevista no Projeto de Lei nº 612/2019, em tramitação na Assembleia Legislativa de Mato Grosso, ou de outro que eventualmente venha a substituí-lo, tendo em vista os benefícios potenciais de sua utilização na pasta da saúde, que, no ano de 2019, foram estimados, no mínimo, em R\$ 815,42 mil, em decorrência do elevado volume de passagens aéreas adquiridas para pacientes em TFD – **Item 6.2.4.5;** e
- i) R9: Que a SES-MT zele pelo cumprimento dos planos de providência para atendimento das recomendações emitidas pela CGE-MT,





exercendo fiscalização ativa do cumprimento dos prazos previstos, tudo a fim de corrigir e prevenir as fragilidades previamente identificadas – **Item 7**.

É o relatório preliminar.

Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, em Cuiabá, 15 de dezembro de 2021.

(assinatura digital)

Bruno de Paula Santos
Bezerra

Auditor Público Externo

(assinatura digital)

Denisvaldo Mendes Ramos

Auditor Público Externo

(assinatura digital)

Luiz Otávio Esteves de
Camargos

Auditor Público Externo





APÊNDICE A: QUADROS SINTÉTICOS DAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS (POR RESPONSÁVEL)

328. Os quadros seguintes demonstram as irregularidades identificadas neste relatório, agrupadas por responsável, assim como referenciam os itens no Relatório Técnico nos quais constam as descrições das situações encontradas e elementos de responsabilização.

Responsável:	Cibele Makiyama Martins - Coordenadora Contábil - a partir de 04/04/2018
Descrição do achado	Empenho de R\$ 43.998.246,12 acima da dotação autorizada atualizada. Ver item 4.3.2.3
Classificação da irregularidade	Planejamento/Orçamento_Grave_01. Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal).
Descrição do achado	Devido à não utilização dos valores de estoques de bens de consumo informados pela Comissão de Inventário nas "declarações de regularidade do inventário dos bens em almoxarifado" houve a divergência na contabilização de atos e/ou fatos contábeis referentes aos bens de consumo, resultando em subavaliação de R\$ 979.329,30 no valor da conta contábil 1.1.5.0.0.00.00.00 – Estoques, e impactando a fidedignidade da informação constante nos demonstrativos contábeis referentes ao final do exercício de 2019. Ver item 5.1
Classificação da irregularidade	CC 99. Contabilidade_moderada_04. Divergência na contabilização de atos e/ou fatos contábeis que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis (art. 83 a 106 da Lei nº 4.320/1964).

Responsável	Gilberto Gomes de Figueiredo - Secretário de Estado de Saúde – desde 02/01/2019
Descrição do achado	Empenho de R\$ 43.998.246,12 acima da dotação autorizada atualizada. Ver item 4.3.2.3
Classificação da irregularidade	Planejamento/Orçamento_Grave_01. Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal).
Descrição do achado	Não pagamento de despesas inscritas em restos a pagar processados em 2019, na existência de saldo decorrente de superávit financeiro suficiente para quitar a obrigação, concorrendo para o descrédito do órgão junto aos fornecedores e impactando nas ações e serviços de saúde destinados à coletividade, contrariando jurisprudências (Acórdão nº 1.164/2014, 20/2015, 227/2015 e 75/2016) e Súmula 019 do TCE/MT. Ver item 4.3.3.3.
Classificação da irregularidade	DB 99. Gestão Fiscal/Financeira_Grave_99. Irregularidade referente à Gestão Fiscal/Financeira, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	Devido à não disponibilização de estrutura e recursos humanos em quantitativo e perfil adequado à Comissão de Inventário houve a ausência de continuidade das ações destinadas à atualização patrimonial de bens permanentes (não realização integral do inventário de bens móveis e imóveis), resultando em incertezas quanto à situação patrimonial de R\$ 191.004.933,49 em bens móveis e R\$ 50.684.747,97 em bens imóveis, e impactando a fidedignidade da informação constante nos demonstrativos contábeis referentes ao final do exercício de 2019. Ver itens 5.2 e 5.3.
Classificação da irregularidade	BB 05. Gestão Patrimonial_grave_05. Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (art. 94, Lei nº 4.320/1964).





Descrição do achado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50. Ver item 6.3.5.2.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34. Ver item 6.3.5.3.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	Devido à continuidade dos pagamentos indenizatórios realizados à empresa Grifforth Indústria e Serviços de Apoio e Assistência à Saúde Ltda. houve descumprimento de determinações constantes do Acórdão nº 320/2017 – TP referente às Contas Anuais de Gestão do exercício de 2015. Ver item 10.
Classificação da irregularidade	NA 01 Diversos_Gravíssima_01. Descumprimento de determinações com prazo, exaradas pelo TCE-MT em decisões singulares e/ou acórdãos (art. 262, parágrafo único da Resolução nº 14/2007 - RITCE).

Responsável	Inês de Souza Leite Suket (Fiscal do Contrato nº 119/2018 – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição do achado	O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato deixou de exigir os Mapas Oficiais (GPS) das aeronaves dos voos apresentados pela empresa para pagamento, o que foi evidenciado na análise pormenorizada do referido processo. Ver item 6.3.5.1.
Classificação da irregularidade	HB 16. Contrato_Grave_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).
Descrição do achado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50. Ver item 6.3.5.2.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34. Ver item 6.3.5.3.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.





Responsável	Jesse Mamede Untar (Fiscal do Contrato nº 119/2018 – Superintendente de Regulação de Urgência e Emergência da SES/MT)
Descrição do achado	O responsável pelo acompanhamento e fiscalização do contrato deixou de exigir os Mapas Oficiais (GPS) das aeronaves dos voos apresentados pela empresa para pagamento, o que foi evidenciado na análise pormenorizada do referido processo. Ver item 6.3.5.1.
Classificação da irregularidade	HB 16. Contrato_Grave_15. Ineficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual pelo representante da Administração especialmente designado (art. 67 da Lei 8.666/93).
Descrição do achado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50. Ver item 6.3.5.2.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34. Ver item 6.3.5.3.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Responsável	Jobelita P. Campos Escudero (Coordenadora de Contratos – CCTR/SUAC/GBSAAQ/SES/MT)
Descrição do achado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50. Ver item 6.3.5.2.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34. Ver item 6.3.5.3.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.

Responsável	Michele Karoline Santana Ferreira - Superintendente de Finanças – desde 07/01/2019
Descrição do achado	Empenho de R\$ 43.998.246,12 acima da dotação autorizada atualizada. Ver item 4.3.2.3





Classificação da irregularidade	Planejamento/Orçamento_Grave_01. Realização de despesas sem a existência de crédito orçamentário (art. 167, II, da Constituição Federal).
---------------------------------	---

Responsável	Empresa Abelha Táxi Aéreo (Contratada no âmbito do Contrato nº 119/2018)
Descrição do achado	A empresa Abelha Táxi Aéreo cobrou da SES/MT voos que não foram registrados/localizados pelo Departamento de Controle do Espaço Aéreo - DECEA, o que foi evidenciado pela ausência de documentos hábeis (Mapas de Voos) a comprovar a efetiva realização dos voos cobrados mensalmente. O confronto dos dados fornecidos pelo DECEA com os dados constantes no processo de pagamento permitiu concluir pela inexistência de 80 (oitenta) voos cobrados indevidamente no Exercício de 2019, o que gerou uma cobrança indevida no montante de R\$ 993.877,50. Ver item 6.3.5.2.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.
Descrição do achado	A empresa Abelha Taxi Aéreo cobrou da SES/MT voos integrais de um ponto a outro quando, na realidade, os registros do DECEA informam que foram realizados de forma PARCIAL (Aproveitamento de voo – trecho) de modo que restou comprovada a cobrança a maior de quilometragem voada do que efetivamente realizada (Registros nº 13, 14, 56, 62, 63, 73, 74, 140, 142, 163, 205, 206, 273 e 275) no Exercício de 2019, o que gerou um superfaturamento no montante de R\$ 68.279,34. Ver item 6.3.5.3.
Classificação da irregularidade	JB 03. Despesas_Grave_03. Pagamentos de parcelas contratuais ou outras despesas sem a regular liquidação (art. 63, § 2º, da Lei nº 4.320/64; arts. 55, § 3º e 73, da Lei nº 8.666/1993). HB 99. Contrato_Grave_99. Irregularidade referente a Contrato, não contemplada em classificação específica na Resolução Normativa do TCE-MT nº 17/2010.





APÊNDICE B: RELAÇÃO DE ANEXOS DO RELATÓRIO TÉCNICO

Anexo	Referência Eletrônica (Sistema Control-P)
Anexo 01: Relatórios FIP 617	Nº.Doc.: 274110/2021
Anexo 02: Indicadores SIOPS	Nº.Doc.: 274113/2021
Anexo 03: Indicadores PROADESS	Nº.Doc.: 274118/2021
Anexo 04: Tábuas de Mortalidade (IBGE)	Nº.Doc.: 274121/2021
Anexo 05: Indicadores TABNET	Nº.Doc.: 274132/2021
Anexo 06: Boletins Epidemiológicos Hanseníase	Nº.Doc.: 274136/2021
Anexo 07: RAG Sintético 2019	Nº.Doc.: 274143/2021
Anexo 08: Relatórios FIP 613	Nº.Doc.: 274148/2021
Anexo 09: Balanços Orçamentários FES	Nº.Doc.: 274165/2021
Anexo 10: Balanços Financeiros FES	Nº.Doc.: 274169/2021
Anexo 11: Relatório FIP 226	Nº.Doc.: 274177/2021
Anexo 12: Balanço Patrimonial FES	Nº.Doc.: 274180/2021
Anexo 13: Relatório FIP 215 FES	Nº.Doc.: 274188/2021
Anexo 14: Relatórios FIP 680 FES	Nº.Doc.: 274195/2021
Anexo 15: Documentos referentes ao tema TFD	Nº.Doc.: 274199/2021
	jan/19 Nº.Doc.: 274779/2021, fl. 1 a 274865/2021, fl. 520
	fev/19 Nº.Doc.: 274865/2021, fl. 521 a 274866/2021, fl. 847
	mar/19 Nº.Doc.: 274866/2021, fl. 848 a 274868/2021, fl. 298
	abr/19 Nº.Doc.: 274868/2021, fl. 299 a 274870/2021, fl. 362
	mai/19 Nº.Doc.: 274870/2021, fl. 363 a 274874/2021, fl. 586
Anexo 16: Processos de pagamento à empresa Confiança Viagens e Turismo	jun/19 Nº.Doc.: 274874/2021, fl. 587 a 274878/2021, fl. 23
	jul/19 Nº.Doc.: 274878/2021, fl. 24 a 274879/2021, fl. 905
	ago/19 Nº.Doc.: 274879/2021, fl. 906 a 274881/2021, fl. 662
	set/19 Nº.Doc.: 274881/2021, fl. 662 a 274883/2021, fl. 246
	out/19 Nº.Doc.: 274883/2021, fl. 246 a 274886/2021, fl. 458
	nov/19 Nº.Doc.: 274886/2021, fl. 459 a 274888/2021, fl. 288
	dez/19 Nº.Doc.: 274888/2021, fl. 289 a 274888/2021, fl. 316
Anexo 17: Legislações Banco Público de Milhas	Nº.Doc.: 274889/2021
Anexo 18: Documentos referentes ao tema UTI Aérea	Nº.Doc.: 274890/2021
	jan/19 Nº.Doc.: 274904/2021, fls. 1 a 361
	fev/19 Nº.Doc.: 274904/2021, fls. 362 a 702
	mar/19 Nº.Doc.: 274904/2021, fl. 703 a 274908/2021, fl. 352
	abr/19 Nº.Doc.: 274908/2021, fl. 353 a 275670/2021, fl. 17
	mai/19 Nº.Doc.: 275670/2021, fl. 18 a 275670/2021, fl. 427
Anexo 19: Processos de pagamento à empresa Abelha Táxi Aéreo	jun/19 Nº.Doc.: 275670/2021, fl. 428 a 275670/2021, fl. 758
	jul/19 Nº.Doc.: 275670/2021, fl. 759 a 275690/2021, fl. 202
	ago/19 Nº.Doc.: 275690/2021, fl. 203 a 275690/2021, fl. 561
	set/19 Nº.Doc.: 275690/2021, fl. 562 a 275697/2021, fl. 52
	out/19 Nº.Doc.: 275697/2021, fl. 53 a 275697/2021, fl. 604
	nov/19 Nº.Doc.: 275697/2021, fl. 605 a 275704/2021, fl. 146
	dez/19 Nº.Doc.: 275704/2021, fl. 147 a 275704/2021, fl. 571
Anexo 20: Análises referentes ao tema UTI Aérea	Nº.Doc.: 275755/2021
Anexo 21: Acompanhamento PPCI UNISECI/SES	Nº.Doc.: 275760/2021

