

PROTOCOLO 14189-5/2011
ASSUNTO CONTAS ANUAIS DE GESTÃO ESTADUAL
ÓRGÃO SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO
GESTOR(RES) PEDRO HENRY NETO (período 01/01 a 30/01 e 02/02 a 15/11/2011)
VANDER FERNANDES (período 16/11 a 31/12/2011)
Edson Paulino de Oliveira – Secretário Adjunto Executivo
Sandro Coelho Eregipe – Coordenador Contábil
DEMAIS Cibele Makiyama Martins – Coordenadora Contábil
RESPONSÁVEIS Deusdel Ferreira de Sousa Filho – Gerente de Transportes
João Antunes Maciel Neto – Superintendente de Planejamento e Finanças
Daoud Mohd Khamis Jaber Abdallah - Diretor Geral do SAMU
RELATOR CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ HENRIQUE LIMA

VOTO

Registro, por oportuno, meu reconhecimento ao minucioso trabalho desenvolvido pela equipe técnica desta Corte, composta pelos servidores Cleu Borelli e Mauro André Borges e Maysa Rosa Monteiro Fortes, sob a supervisão de Gilson Gregório e Marcílio Ribeiro, bem como ao talentoso e dedicado trabalho da Consultora Jurídica Rosana Ramires e equipe, ainda, à qualidade e celeridade da equipe do Ministério Público de Contas.

De plano, destaco que a apreciação das vertentes Contas se debruçará sobre as ilegalidades, ilegitimidades e antieconomicidades decorrentes de atos contábeis, orçamentários, patrimoniais, financeiros e operacionais apontados nestes autos e nos autos das Representações conexas ao exercício daquela, fazendo-se, por conseguinte, o julgamento conjunto das mesmas.

A partir do espectro de amostragem da auditoria realizada pela Equipe Técnica deste E. Tribunal, nas contas em apreço, não é possível entrever irregularidades na gestão dos limites constitucionais e legais a que a Secretaria *sub judice* está sujeita, nem tampouco na gestão fiscal, orçamentária, contratual, de convênios e previdenciária do órgão. Também, neste universo, não foram constatadas irregularidades nas prestações

de contas, na forma prevista na Resolução Normativa nº. 17/2010.

Contudo, as Contas em apreço, isoladamente consideradas, apresentam, segundo apontamento técnico, um rol de 46 (quarenta e seis) irregularidades, sendo: **(I)** 05 (cinco) delas perpetradas no âmbito da **gestão patrimonial**, dentre as quais 02 (duas) decorrem do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT e do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT; **(II)** 03 (três) delas perpetradas no âmbito da **gestão contábil**, dentre as quais 01 (uma) decorre do descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT; **(III)** 02 (duas) no âmbito da **gestão orgânico-administrativa**; **(IV)** 07 (sete) no âmbito da **gestão do controle interno**, dentre as quais 01 (uma) decorre do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010; **(V)** 02 (duas) no âmbito da **gestão das despesas**; **(VI)** 22 (vinte e duas) no âmbito da **gestão de pessoal**, dentre as quais 04 (quatro) que, além de caracterizar nova constatação de irregularidade, caracterizaram também descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, 03 (três) decorrem de descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT, 02 (duas) decorrem de descumprimento do Acórdão nº. 1.435/2010/TCEMT, 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 988/2011/TCEMT, 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 989/2011/TCEMT, 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 990/2011/TCEMT; 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 991/2011/TCEMT; 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 992/2011/TCEMT; 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 993/2011/TCEM; 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 996/2011/TCEM; 01 (uma) decorre de descumprimento do Acórdão nº. 997/2011/TCEMT; e, por fim **(VII)** 06 (seis) decorrem de descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010 na parte em que determinou cumprimento de **providências descritas no Processo nº. 121223/2009**.

A estas irregularidades somam-se as constatadas nos processos de 01 (uma) Representação Externa e 03 (três) Representações Internas, todas conexas ao exercício financeiro da vertente Conta Anual. Trata-se da Representação Externa nº

3077/2012, e das Representações Internas nº. 51128/2012, nº. 84093/2011 e nº. 62111/2012.

Nos autos da **Representação Externa nº. 3077/2012** foi tecnicamente constatada **01 (uma) irregularidade**, referente ao exercício de 2011, perpetrada no âmbito da **gestão patrimonial** decorrente da omissão na adoção de medidas preventivas em prol da conservação dos serviços de obras e engenharia, executados no Centro de Reabilitação Integral Dom Aquino Corrêa, antigo Hospital São Thomé.

Nos autos da **Representação Interna nº 84093/2011** foram tecnicamente constatadas um **total de 07 (sete) irregularidades**, relacionadas à ocorrência de dano ao erário em virtude da incineração de medicamentos vencidos.

Nos autos da **Representação Interna nº 51128/2012** foram tecnicamente constatadas um **total de 03 (três) irregularidades**, tendo todas elas sido perpetradas no âmbito da **gestão de pessoal**, decorrente do não pagamento de plantões médicos, do pagamento em atraso de plantões dos servidores do CIAPS, e do desconto indevido de verbas salariais na folha de pagamento de servidores do CIAPS.

E, por fim, nos autos da **Representação Interna nº. 62111/2012** foram tecnicamente constatadas um **total de 02 (duas) irregularidades**, sendo 01 (uma) delas perpetrada no âmbito da **gestão licitatória**, decorrente da alegada prática de sobrepreço na contratação direta de insumos de saúde, e 01 (uma) delas perpetrada no âmbito da **gestão das despesas públicas**, decorrente do pagamento de bem em valor superior ao de mercado.

Neste contexto, concluo que, procedido o acréscimo destas irregularidades àquelas apontadas nas Contas em apreço, no exercício *sub judice* foram tecnicamente constatadas um **total de 59 (cinquenta e nove) irregularidades**, sendo (I)

06 (seis) delas perpetradas no âmbito da gestão patrimonial; **(II)** 03 (três) no âmbito da gestão contábil; **(III)** 02 (duas) no âmbito da **gestão orgânico-administrativa**; **(IV)** 07 (sete) no âmbito da **gestão do controle interno** do órgão *sub judice*; **(V)** 03 (três) no âmbito da gestão das despesas; **(VI)** 25 (vinte e cinco) no âmbito da **gestão de pessoal**; **(VII)** 06 (seis) decorrentes de descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010 na parte em que determinou cumprimento de **providências descritas no Processo nº. 121223/2009**; e, por fim, **(VIII)** 01 (uma) irregularidade perpetrada no âmbito da **gestão de licitações**; e, por fim, **(IX)** 07 (sete) irregularidades relacionadas à ocorrência de dano ao erário em virtude da incineração de medicamentos vencidos.

Delimitado o objeto cognitivo das vertentes contas, passo à apreciação da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão realizados no exercício de 2011, com vistas ao julgamento das vertentes contas, sob a seguinte ordem de julgamento de mérito:

1. Gestão Patrimonial

1.1. Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão Patrimonial (Acórdãos nº. **3.218/2010/TCEMT** e nº. **3.820/2011/TCEMT**)

2. Gestão Contábil

2.1. Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão Contábil (**Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT**)

3. Gestão Orgânico-Administrativa

4. Gestão do Controle Interno

4.1. Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão do Controle Interno (**Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT**)

5. Gestão das Despesas Públicas

5.1. Representação Interna nº. 62111/2012 (Gestão Licitatória e Gestão das Despesas Públicas)

6. Gestão de Pessoal

- 6.1.** Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão de Pessoal (**Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT**)
- 6.2.** Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão de Pessoal (**Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT**)
- 6.3.** Descumprimento de Acórdão do TCEMT em matéria de Gestão de Pessoal (**Acórdão nº. 1.435/2010/TCEMT**)
- 6.4.** Descumprimento de 08 Acórdãos do TCEMT em matéria de Gestão de Pessoal (Acórdão nº. **988/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **989/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **990/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **991/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **992/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **993/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **996/2011/TCEMT** - Acórdão nº. **997/2011/TCEMT**)
- 6.5.** Representação Interna nº. 51128/2012 (Gestão de Pessoal)
- 7.** Descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de Gestão de Programas e Projetos Institucionais - Irregularidades na Gestão das Providências Determinadas nos autos do Processo nº. 121223/2009 (combate à dengue)
- 8.** REPRESENTAÇÃO INTERNA nº. 8409-3/2011 (**Gestão de Medicamentos**)
- 9.** Análise Global das Contas Anuais da SES-MT 2011
- 10.** Conclusão – Parte Dispositiva

PRELIMINARMENTE

**APARTAMENTO DO OBJETO DA REPRESENTAÇÃO EXTERNA Nº.
3077/2012**

Não obstante as irregularidades tecnicamente constatadas na Representação Externa nº. 3077/2012 refiram-se a fatos do exercício *sub judice* e esteja imputada ao Sr. Vander Fernandes, Gestor da Secretaria *sub judice*, verifico que sua instrução colaciona irregularidades que ultrapassam mais de 04 exercícios financeiros, envolvendo, assim, diferentes Gestores, e ainda encontram-se sob instrução e inspeção in loco por parte da Secretaria de Controle Externo de Obras.

Em decorrência, com fulcro no inciso VII do artigo 89 do RITCMT¹ afasto o julgamento das matérias objeto da Representação Externa nº. 3077/2012 do conjunto de aspectos contábeis, patrimoniais, orçamentários, financeiros e operacionais que são objeto de apreciação destas Contas, sem prejuízo de eventual e posterior conversão da referida Representação Externa em Tomada de Contas Especial².

MÉRITO

1. DA GESTÃO PATRIMONIAL (Item 1, subitens 1.1, 1.2 e 1.3, Item 10, subitem 10.2, Item 11, Subitem 11.5 Relatório Técnico)

A Equipe de Auditoria, com fulcro nos Acórdãos constantes nos processos

¹ Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:

VII. Decidir sobre matérias que devam ser apartadas da prestação de contas anual;

² “Uma vez apurado desfalque ou malversação de recursos públicos por fato somente descoberto mais tarde, em inspeção ou por outro meio lícito de fiscalização cometido a este Tribunal, nada obsta quem através de Tomada de Contas Especial, instaurada somente para o fato inquinado, venha o gestor público a ser responsabilizado, sem que esta providência importe a revisão do julgamento das contas anuais do responsável – julgamento esse, por óbvio, inatacável em face da prescrição verificada. O gestor será responsabilizado apenas pelo fato novo que só mais tarde se logrou apurar através de procedimento fiscalizatório que a Lei Maior e as normas infraconstitucionais asseguram a este Tribunal. (BRASI. Tribunal de Contas. Processo nº. 010.592/89-0. D.O.E 20.09.1993, p. 14046A 14051)

nº 5038-5/2007³, nº 4.860-7/2008⁴, nº 6033-0/2009⁵, nº 4.137-8/2011⁶, e nos achados de auditoria a seguir expostos, concluiu que “o controle patrimonial da Secretaria de Estado de Saúde - SES é ineficiente”.

Registrou que esta ineficiência no inventário de bens móveis e imóveis vem sendo constatada e reiteradamente apontada pela Auditoria Geral do Estado em seus relatórios referentes aos exercícios de 2006, 2007, 2008 e 2010, os quais consignaram a tendência evolutiva, nos próximos exercícios, deste quadro de deficiência na gestão e controle de patrimônio da Secretaria “se não forem adotadas medidas estratégicas e eficazes no sentido conscientizar, regularizar e manter controle permanente e contínuo sobre os bens patrimoniais”.

Ademais, a Equipe de Auditoria constatou que não houve a realização do inventário físico-financeiro dos bens imóveis da SES/FES, nem mesmo a edição de portaria nomeando uma comissão para efetuar-lo, com o agravante de que esse fato é **reincidente** no exercício financeiro em análise.

À luz deste quadro, ao âmbito da gestão patrimonial do órgão restaram tecnicamente imputadas **irregularidades no processamento do inventário físico financeiro dos bens móveis permanentes**, dos **bens de estoque** e dos **bens imóveis**, que ensejaram a configuração tripla da irregularidade legalmente classificada como *BB05 – Gestão Patrimonial Grave - Ausência ou deficiência dos registros analíticos de bens de caráter permanente quanto aos elementos necessários para a caracterização de cada um*

³ TCE - CONTAS ANUAIS 2006 – Divergência de R\$ 7.253.059,42 entre no inventário físico e financeiro dos bens móveis, apurado pela Comissão especial para acompanhamento, avaliação e baixa do patrimônio (R\$ 99.154.395,52) e o valor registrado na Contabilidade/SIAF (R\$ 106.307.715,00).

⁴ TCE - CONTAS ANUAIS 2007 – Diferença de valores dos bens móveis em R\$ 14.318.207,87, entre os valores contábeis e os valores efetivamente calculados pelo inventário físico financeiro, não sendo realizada as devidas regularizações.

⁵ TCE - CONTAS ANUAIS 2008 – Divergência de R\$ 15.316.475,24 entre o saldo do inventário físico-financeiro (R\$ 133.759.055,43) e o saldo registrado no Balanço Patrimonial (R\$ 118.442.580,19).

⁶ TCE - CONTAS ANUAIS 2010 – (...) Constatou-se divergência entre o saldo do inventário físico-financeiro e o saldo registrado no Balanço Patrimonial Consolidado dos Bens Móveis da SES no valor de R\$ 22.371.980,81.

deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração (art. 94 da Lei Federal nº 4.320/1964).

Tais irregularidades foram imputadas aos Srs. Vander Fernandes, Secretário de Estado de Saúde, e Pedro Henry Neto, ex-Secretário de Estado de Saúde.

Em relação à irregularidade referente aos **bens móveis permanentes (item 1.1)**, a 3ª Secex alegou inicialmente que a Secretaria teria se omitido em apurar as divergências encontradas no registro dos mesmos.

Os responsáveis sustentam inexistir omissão da Secretaria em apurar e sanear tais divergências de vez que, segundo alegam, teriam sido adotadas as seguintes medidas: (I) ajuste no Balanço/2011 no valor de R\$ 21.876.038,72 para que a Gerência de Patrimônio e a Comissão (...) verificasse a origem da referida divergência; (II) controle rigoroso das incorporações e baixas dos bens móveis adquiridos pela equipe de Patrimônio e pela Coordenadoria Contábil; (III) transferência dos saldos dos bens móveis do FES para a SES; (IV) depreciação de imobilizado, referente entradas dos exercícios de 2010 e 2011, de Bens Móveis: Conta Veículos de Tração Mecânica e Conta de Equipamentos para processamento de dados.

Com esta tese defensiva anuiu a Equipe de Auditoria, ressaltando, todavia, que se faz *“necessário contínuo aprimoramento (...) para que não venham ocorrer novas diferenças nos exercícios seguintes”*.

Também reconhecendo as medidas adotadas pelos Gestores, o Ministério Público de Contas, na senda da Equipe de Auditoria, acatou a justificativa da defesa apontando apenas a necessidade de imposição de recomendação à atual Gestão.

Dos documentos colacionados às fls. 868/873-TCEMT, extraio que em

cumprimento às determinações deste E. Tribunal e às recomendações da AGE-MT, não apenas foi baixada Portaria criando a Comissão Inventariante de Bens Móveis Permanentes da SES e nomeando servidores para comporem tal Comissão, como também o Inventário foi efetivamente realizado registrando-se um total de R\$ 153.808.243,37 de bens móveis permanentes, cujo montante encontra-se indevidamente contabilizado no Balanço Patrimonial constante às fls. 622-TCEMT, uma vez que se referem a bens móveis adquiridos com recursos do Fundo Estadual de Saúde, devendo manter-se contabilizado no Balanço Patrimonial deste. Não obstante, deixo de apreciar esta irregularidade que não foi objeto de apontamento técnico e, portanto, de defesa.

No entanto, do Relatório de Inventário Físico-Financeiro apresentado pela Secretaria extraiu-se originariamente uma discrepância no total de R\$ 21.876.038,72, decorrente da diferença entre o total de bens móveis registrados no SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial após levantamento físico e financeiro realizado pela Comissão de Inventário (R\$ 153.808.243,37) e o total de bens móveis contabilizados no FIP630 (R\$ 131.932.204,65, conforme bem se extrai dos documentos de fls.2888 e fls. 868-872-TCEMT (R\$ 153.808.243,37 – R\$ 131.932.204,65 = R\$ 21.876.038,72).

Dos documentos colacionados pelos Gestores às fls. 2884/2888-TCEMT, verifico que as Notas de Lançamento Automático⁷ emitidas em 30/12/2011, no valor total de R\$ 21.876.038,72 (NL de R\$ 21.672.670,17 + NL de R\$ 203.368,55), referem-se ao registro das incorporações de bens móveis realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde⁸, os quais, somados ao montante de R\$ 131.932.204,65 em bens móveis contabilizados no

⁷ Nota de Lançamento por Evento – NL - A Nota de Lançamento é o documento utilizado para registrar a apropriação/liquidação de receitas e despesas, bem como outros atos e fatos administrativos, inclusive os relativos a entidades supervisionadas, associados a eventos contábeis não vinculados a documentos específicos.

⁸ É competência da unidade setorial de patrimônio dos órgãos/entidades, a incorporação dos materiais permanentes adquiridos por meio de compra, doação, permuta, recebimento de bem em dação em pagamento, fabricação própria (ou produção interna), nascimento de semovente e por outras entradas extra-orçamentárias utilizando-se de: Nota Fiscal; Nota de Empenho; Manual e prospecto de fabricante, para material adquirido; Certificado, termo ou documento de doação ou cessão, para quadros e obras de arte; Comprovante de doação ou cessão, para os demais bens; Termo ou documento comprovante de permuta de bens; Guia de Produção Interna, para os bens gerados por produção interna, com estimativa de custo de produção ou valor de avaliação entre outros documentos, conforme a natureza da incorporação.

FIP630, totalizaram o montante de R\$ 153.808.243,37 em bens móveis.

No Balanço Patrimonial da SES-MT, exercício de 2010, não havia demonstração contábil de bens móveis. Assim, depreende-se que este montante de R\$ 153.808.243,37 foi contabilmente transferido do Balanço Patrimonial do Fundo de Saúde para o Balanço Patrimonial da SES-MT (fls. 608-TCEMT e fls. 2132-TCEMT do processo nº. 141852/2011).

Assim, em consonância com os posicionamentos técnico e ministerial, entendo que a prova dos autos desconfigura fática e juridicamente a irregularidade originalmente apontada pela Equipe de Auditoria.

Ante o exposto, consigno entendimento no sentido de que a alegada divergência quantitativa dos bens móveis permanentes **não restou configurada**.

No que pertine ao inventário **dos bens de estoque (item 1.2)** e dos **bens imóveis (item 1.3)**, a irregularidade tecnicamente imputada aos Gestores reside na constatação de que não foram realizados os inventários físico-financeiro desses bens.

Em relação à **ausência de inventário físico-financeiro dos bens de estoque** a Equipe de Auditoria aponta que “a *Secretaria Estadual de Saúde – SES editou a Portaria nº 049/2011/GBSES constituindo comissão com a finalidade de realizar o inventário físico-financeiro no estoque de bens permanentes*”, mas que “a referida portaria não faz referência ao inventário dos bens móveis em estoque, conforme determinam os artigos 95 e 96 da Lei nº 4.320/1964”, motivo pelo qual, a seu juízo técnico “o *Balanço Patrimonial não representa adequadamente o Patrimônio da SES*”.

Ambos os Gestores arguíram que junto ao inventário físico-financeiro de bens móveis (fls. 2888-TCEMT) encontra-se o inventário dos bens de estoque, descritos e

monetariamente quantificados no valor de R\$ 84.744,17 (oitenta e quatro mil, setecentos e quarenta e quatro reais e dezessete centavos), razão pela qual, segundo defendem, a irregularidade não estaria configurada.

Os posicionamentos técnico e ministerial divergem da defesa, pontuando que a mesma *“apenas apresentou o Resumo do Inventário Físico-Financeiro do exercício de 2011, por sub-elemento de despesa apenas dos bens móveis, não comprovando o cumprimento dos artigos 95 e 96 da Lei Federal nº 4.320/1964, quanto à apresentação do Inventário Físico-Financeiro dos bens em estoque”*.

Os estoques não se confundem com os bens móveis dos órgãos, pois são bens relacionados com os objetivos e atividades do órgão, importantes na apuração do lucro líquido de cada exercício financeiro e na determinação do valor capital circulante líquido do Balanço Patrimonial.

Assim, o gestor deverá realizar Inventários distintos para os materiais de consumo e materiais permanentes. Segundo a Portaria nº. 448/2002 da Secretária do Tesouro Nacional, *considera-se Material de Consumo, aquele que, em razão de seu uso corrente e da definição da Lei nº. 4.320/1964, perde normalmente sua identidade física e/ou tem sua utilização limitada a dois anos, e Material Permanente, aquele que, em razão de seu uso corrente, não perde a sua identidade física, e/ou tem uma durabilidade superior a dois anos.*

Em linhas gerais, os principais objetivos da auditoria de estoques são, primeiramente, verificar se as quantidades de bens declaradas realmente existem; também verificar se os bens foram custeados e avaliados de acordo com os princípios de contabilidade e a consistência dos procedimentos em relação ao exercício financeiro anterior; e, por fim, verificar se as informações referentes aos estoques foram adequadamente divulgadas nas demonstrações financeiras sob exame (classificação,

notas explicativas sobre estoques dados em garantia e mudança na base de avaliação com efeito relevante).

À luz destas considerações entendo que a alegada realização de inventário dos bens de estoque não procede e, em verdade, a inclusão de bens de estoque no inventário dos bens móveis acabou por macular o próprio registro contábil dos bens móveis, como se verá adiante, embora não suscitado pela Equipe de Auditoria.

O valor registrado no Inventário de Bens Móveis sob a rubrica de “estoque” perfaz o montante de R\$ 84.744,17 (fls. 2888-TCEMT), enquanto que o valor de bens de estoque adquiridos pelo Fundo Estadual de Saúde a título de patrimônio a ser utilizado e gerido pela Secretaria de Saúde perfaz o montante de R\$ 78.918.479,49 (fls. 627-TCEMT), o que conduz à conclusão de que há um saldo de R\$ 78.833.735,32 em bens de estoque sem lastro de inventário físico-financeiro inventariado.

Isto posto, considero **configurada a irregularidade**.

Por derradeiro, em relação à **ausência de inventário físico-financeiro de bens imóveis** a Equipe de Auditoria registrou tratar-se de irregularidade **reincidente** e que a Secretaria *sub judice* sequer editou Portaria, no exercício, nomeando uma comissão para efetuar-lo.

Em suas respectivas defesas, os Gestores afirmaram que *“em reunião realizada entre contadores de todas as Secretarias do Estado, foi esclarecido que a competência para o registro e realização de inventário dos bens imóveis pertencentes ao Estado de Mato Grosso pertence à Secretaria de Administração – SAD. As demais Secretarias, incluindo a SES, não possuem titularidade sobre os imóveis, somente Termos de Cessão, conforme consta no Ofício nº 381/GPI/CPM/SPS/SAD/2011, expedido pela SAD”*.

Razão não assiste à defesa, pois, nos termos do Decreto Estadual nº. 5.358/2002, que disciplina as competências dos órgãos do Poder Executivo no tocante à administração dos bens imóveis de propriedade do Estado de Mato Grosso, a administração dos bens imóveis de uso especial e de uso comum do Estado compete aos órgãos do Poder Executivo e são de suas respectivas responsabilidades patrimoniais, sob orientação normativa, supervisão, e fiscalização da Secretaria de Administração do Estado, *in verbis*:

“Artigo 3º – Compete à Secretaria de Estado de Administração a orientação normativa, a supervisão e a fiscalização da administração dos bens imóveis de uso especial e dos bens imóveis de uso comum.

Artigo 5º – Compete aos demais órgãos a administração dos bens imóveis de uso especial e dos bens imóveis de uso comum sob a responsabilidade patrimonial dos mesmos, observado o disposto no artigo 3º⁹.

Ademais, o Decreto Estadual nº. 2.151/2009, que institui a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso e o Sistema Integrado de Gestão Patrimonial – SIPAT, estabelece que embora seja da competência da Secretaria de Estado de Administração a coordenação da Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso¹⁰,

⁹ MATO GROSSO. Decreto Executivo Estadual nº. 5.358 de 25 de Outubro de 2002. Disponível em: <http://www.auditoria.mt.gov.br/html/legislacao.php>

¹⁰ Atendendo ao disposto na Lei Complementar nº 14, de 16 de janeiro de 1992, a Secretaria de Estado de Administração é responsável pela normalização, execução e controle das atividades ligadas ao patrimônio imobiliário. Administrar o patrimônio imobiliário do Estado de Mato Grosso tem sido um dos grandes desafios da Secretaria de Estado de Administração, que, para tanto, centralizou esta competência na Superintendência de Patrimônio e Serviços, por meio da Gerência de Patrimônio Imobiliário.

A unidade central de gestão do Patrimônio Imobiliário, conforme o Decreto nº 1.826, de 18 de fevereiro de 2009, que aprova o regimento interno da Secretaria de Estado de Administração, em seu artigo nº 69, determina que a gerência de patrimônio imobiliário estabeleça diretrizes e procedimentos de trabalho relacionados aos bens imóveis de uso especial e de uso comum dos órgãos e das entidades do Estado de Mato Grosso, garantindo assim a gestão eficiente e eficaz dos bens imóveis.

Em setembro de 2009, o Estado instituiu a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo Estadual, por meio do Decreto nº 2.151, de 22 de setembro de 2009. Tal política prevê o levantamento físico in loco dos bens imóveis pertencentes ao Estado nos 141 municípios de Mato Grosso, com o levantamento das necessidades

aos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual compete atualizar e alimentar a base de dados do SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial o qual, nos termos do artigo 7º da citada normativa possui, dentre outras finalidades, a finalidade de “*registrar, gerenciar, manter e fiscalizar os imóveis do qual o Estado é titular de domínio ou de ocupação*”.

O próprio volume VIII do Manual Técnico de Normas e Procedimentos da Secretaria de Estado de Administração preconiza que o inventário físico-financeiro dos bens imóveis “*deve ser realizado ao final de cada exercício financeiro, para realização de prestação de contas anual de acordo com exigência legal*”, e que “*esse é o principal inventário levantado pelo órgão/ entidade porque o mesmo deve fazer parte das tomadas de contas anuais a serem enviadas aos órgãos fiscalizadores*”.

A toda vista, pois, a competência por inventariar os bens imóveis que estão sendo utilizados pela Secretaria de Saúde do Estado e posteriormente proceder ao respectivo registro deste inventário no SIGPAT era da própria Secretaria de Estado de Saúde.

Veja-se que a Lei n.º 4.320/1964, em seus arts. 94 a 96, a respeito dos registros de bens móveis e imóveis, assim dispõe:

“Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

Art. 95. A contabilidade manterá registros sintéticos dos bens móveis e imóveis.

Art. 96. O levantamento geral dos bens móveis e imóveis terá por base o inventário analítico de cada unidade administrativa e os elementos da escrituração sintética na contabilidade.”

de regularização dos imóveis, avaliação e posterior cadastro em sistema informatizado (SIGPAT). (MATO GROSSO. SECRETARIA DE ADMINISTRARÇÃO. Manuais Técnicos de Normas e Procedimentos - VOLUME VIII – Sistema de Patrimônio e Serviços, UNIDADE RESPONSÁVEL: SPS/SA, p. 76/77).

Consoante os dispositivos legais retro mencionados, os registros sintéticos dos bens móveis e imóveis pela contabilidade, para que evidencie a correta situação patrimonial da entidade, devem ter por base o inventário analítico realizado pela Secretaria em apreço, a qual se omitiu deste ônus.

O processo de inventário diz respeito a todos os bens tangíveis que integram o patrimônio, ou seja, aqueles que efetivamente são utilizados pela Administração das suas atividades-fim e meio, independentemente de serem móveis ou imóveis.

Assim, vale ressaltar que o não levantamento da situação dos bens públicos, móveis e imóveis, não só caracteriza a falta de cuidado com a coisa pública como coloca em descrédito os controles analíticos e sintéticos dos bens públicos e dos registros contábeis necessários aos levantamentos dos bens patrimoniais, como se verificará em sede de análise da gestão contábil da SES-MT.

Anoto que as dificuldades técnicas enfrentadas pela Secretaria com o sistema SIGPAT, noticiadas nos documentos de fls. 2892/2896-TCEMT, não afastam a irregularidade em comento nem configuram causa excludente ou atenuante da referida irregularidade, na medida em que o inventário físico-financeiro independe do aludido sistema, o qual é apenas alimentado com os dados decorrentes daquele.

Ao lanço do contexto de análise da irregularidade atinente à ausência de inventário físico-financeiro dos bens imóveis da SES-MT, anoto que a mesma já foi objeto de determinação por parte desta Corte de Contas, ao tempo dos julgamentos das Contas Anuais do exercício de 2009 e do exercício de 2010, oportunidade em que foram

exaradas determinações à SES-MT (Acórdão 3.218/2010¹¹ e Acórdão 3.820/2011¹²), da lavra dos Conselheiros Antônio Joaquim e Alencar Soares, respectivamente, determinando que a mesma procedesse ao levantamento do inventário físico financeiro dos bens imóveis, em observância aos artigos 94 e 96 da Lei nº. 4.320/1964.

1.1 DO DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS EM MATÉRIA DE GESTÃO PATRIMONIAL – Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT e nº. 3.820/2011/TCEMT (Item 10, Subitem 10.2, e Item 11, Subitem 11.5)

Ao que se avultam destes autos e dos Acórdãos nº. 3.218/2010 e nº. 3.820/2011, a única medida que o ex-Gestor e o atual Gestor adotaram com vistas a cumprir as determinações deste E. Tribunal ocorreu no exercício *sub judice*, e se resumiu em oficiar a SAD – Secretaria de Estado de Administração solicitando a disponibilização do inventário físico-financeiro dos bens imóveis (fls. 2891-TCEMT).

Em resposta à SES-MT, a SAD-MT expediu o Ofício nº. 381/GPI/CPM/SPS/SAD/2011 (fls. 2890-TCEMT), consignando que é dela, SAD-MT, a competência de registro e inventário dos bens imóveis pertencentes ao Estado, e que “*as demais Secretarias não possuem titularidade sobre os imóveis, somente termo de cessão*”.

Este Ofício não desconfigura a irregularidade em apreço, pois como já explicitado alhures “*embora seja da competência da Secretaria de Estado de Administração a coordenação da Política de Modernização da Gestão Patrimonial do*

¹¹Disponível em:

http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/documento/num/58564/ano/2010/numero_documento/33615/ano_documento/2010/hash/fe75121a4f58686f9a310cf9c2400936

¹²Disponível em:

http://intranet.tce.mt.gov.br/protocolo/detalhe/num/41378/ano/2011/numero_chamado/0/ano_chamado/0

Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, aos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual compete atualizar e alimentar a base de dados do SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial o qual, nos termos do artigo 7º da citada normativa possui, dentre outras finalidades, a finalidade de “registrar, gerenciar, manter e fiscalizar os imóveis do qual o Estado é titular de domínio ou de ocupação”.

Corroborando com este posicionamento a Orientação Técnica nº. 124/2011 da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso, assim consignada sobre a matéria:

“De acordo com o Manual do Sistema de Patrimônio e Serviços - SAD, como órgão gestor do patrimônio, em seu volume III, o inventário deve ser realizado ao final de cada exercício financeiro, para realização de prestação de contas anual de acordo com exigência legal, devendo fazer parte das prestações de contas anuais a serem enviadas aos órgãos fiscalizadores.

Ressaltamos que a responsabilidade pela elaboração do Inventário Físico e Financeiro é de cada Unidade Orçamentária, conforme o disposto nos artigos 95 e 96, da Lei nº 4.320/196 (...)

A legislação Estadual reafirma a exigência da elaboração do Inventário Físico e Financeiro no âmbito do Poder Executivo Estadual para o exercício financeiro de 2011 para os Órgãos/Entidades, com a publicação do Decreto nº 02/2011, de 05/01/2011, que dispõe sobre a execução orçamentária e financeira do exercício de 2011, in verbis:

(...)

*Art. 28 Para fins de elaboração do Balanço Geral do Estado, **deverão ser encaminhadas pelos respectivos responsáveis das unidades orçamentárias à Superintendência de Gestão da Contabilidade do Estado** - SGEC da Secretaria de Estado de Fazenda – SEFAZ, nos prazos determinados na Portaria de que trata o art. 32 deste Decreto, as seguintes documentações:*

I – pelas Coordenadorias de Contabilidade das Secretarias Executivas e pelos órgãos de contabilidade equivalentes:

*a) **inventário atualizado sobre a composição de seus bens móveis (inclusive de almoxarifado) e bens imóveis;**”*

(...)

*Art. 30 **Os setores de almoxarifado e patrimônio promoverão levantamento físico/financeiro completo dos bens de consumo e permanente, inclusive daqueles objetos de cessão de uso ou***

comodato, em 31/12/2011, enviando cópia para o respectivo órgão de contabilidade sec/cional até o prazo definido na Portaria de que trata o art. 32 deste decreto, para que este promova os ajustes contábeis que se fizerem necessários

(...)

Art. 32 Até 1º de outubro de 2011, o Secretário de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, o Secretário de Estado de Fazenda, o Secretário de Estado de Administração e o Secretário Auditor-Geral do Estado, publicarão Portaria conjunta, definindo prazos e limites para a execução orçamentária e financeira a serem observados no encerramento do exercício.

(...)

Orientamos que as Unidades Orçamentárias tomem providências no sentido de elaborar o Inventário físico-financeiro dos bens no exercício de 2011 em cumprimento as legislações acima mencionadas¹³.

Com efeito, os imóveis utilizados e controlados pela SES-MT, conquanto sejam de propriedade do Estado de Mato Grosso, são considerados ativos patrimoniais da Secretaria que devem por ela ser inventariados e patrimonialmente contabilizados, uma vez que o conceito de ativo corresponde justamente a “um recurso controlado pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que resultem futuros benefícios econômicos para a entidade”.

Como bem elucida o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público¹⁴ “ao determinar a existência de um ativo, o direito de propriedade não é essencial”:

“Muitos ativos, por exemplo, contas a receber e imóveis, estão ligados a direitos legais, inclusive o direito de propriedade. Ao determinar a existência de um ativo, o direito de propriedade não é essencial; assim, por exemplo, um imóvel objeto de arrendamento é um ativo, desde que a entidade controle os benefícios econômicos

¹³ Informativo mensal da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso - Ano 4 - Edição 28 – Setembro de 2011.

¹⁴ Manual de contabilidade aplicada ao setor público : aplicado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios : procedimentos contábeis patrimoniais / Ministério da Fazenda, Secretaria do Tesouro Nacional. – 2. ed. – Brasília : Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2009, p. 79.

provenientes da propriedade. Embora a capacidade de uma entidade controlar os benefícios econômicos normalmente seja proveniente da existência de direitos legais, um item pode satisfazer a definição de um ativo mesmo quando não há controle legal. Por exemplo, o know-how obtido por meio de uma atividade de desenvolvimento de produto pode satisfazer a definição de ativo quando, mantendo o know-how em segredo, a entidade controla os benefícios econômicos provenientes desse ativo¹⁵”.

Verifico, pois, que os vícios na gestão patrimonial dos bens imóveis não apenas restaram configurados no vertente exercício, como constituíram manifesto descumprimento reincidente de reiteradas determinações deste E. Tribunal no sentido de que o inventário físico-financeiro de tais bens fosse realizado.

Forte nestas considerações, tenho que a **reincidência das deficiências inventariais** na gestão patrimonial dos bens patrimoniais da SES representa ato de gestão com **grave ofensa a dispositivos da Lei nº. 4.320/1964**, ensejando aplicação de multa tanto ao ex-Secretário Pedro Henry Neto, como ao atual Secretário Vander Fernandes: **(I)** no valor equivalente a **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010; **(II)** no valor equivalente a **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens imóveis da SES-MT no exercício de 2011, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010; **(III)** no valor equivalente a **25 UPFs/MT** em razão do descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010; **(IV)** no valor equivalente a **30 UPFs/MT** em razão do reincidente descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010, tudo sem prejuízo de derradeiro reflexo sobre o juízo

¹⁵ Id. Ibidem.

de valor acerca das presentes contas e de se tecer as seguintes determinações à atual administração para correção: **(a)** realize o inventário físico-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, individualizada e separadamente do inventário dos bens móveis permanentes, **(b)** execute a contagem física dos bens de estoque e confronte do resultado com os registros de estoques, por intermédio de Comissão regularmente instituída e composta de membros cujos participantes não sejam as pessoas responsáveis pela custódia dos estoques; **(c)** realize o inventário físico-financeiro dos bens imóveis, cumprindo, impreterivelmente no exercício de 2012, as determinações constantes nesta decisão e nos Acórdãos nº. 3.218/2010/TCEMT e nº. 3.820/2011/TCEMT; **(d)** cumpra a Orientação Técnica nº. 124/2011 da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso; **(e)** atualize e alimente a base de dados do SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial com os dados e informações decorrentes do inventário físico-financeiro dos bens imóveis.

2. DA GESTÃO CONTÁBIL (Itens 24 e 25 do Relatório Técnico)

Em matéria contábil foram tecnicamente detectadas duas irregularidades, ambas imputadas aos servidores **Sandro Coelho Eregipe**, ex-Coordenador Contábil da SES-MT e **Cibele Makiyama Martins**, atual Coordenadora Contábil da SES-MT, a saber: (I) *CB 01 – Contabilidade Grave – Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis*; e (II) *CB 04 – Contabilidade Grave – Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens*.

Segundo informações técnicas a irregularidade legalmente classificada como **“CB 01 – Contabilidade Grave – Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis”** restou caracterizada em razão da constatação de que a Secretária, na pessoa dos citados

agentes, teria **deixado de transferir os bens em estoque (R\$ 78.918.479,49) e os bens imóveis (R\$ 66.179.356,37), adquiridos pelo Fundo Estadual de Saúde - FES para a Secretaria de Estado de Saúde – SES**, conforme determina o disposto no art. 2º da Lei Estadual nº 6.028/1992.

Esclarece a Equipe de Auditoria que os bens em estoque no valor de R\$ 78.918.479,49 em 31/12/2011 adquiridos pelo Fundo Estadual de Saúde - FES para a Secretaria de Estado de Saúde – SES estão sendo registrados e contabilizados exclusivamente no Fundo Estadual de Saúde – FES, com exceção dos bens permanentes no valor de R\$ 153.808.243,37 que foram transferidos para o balanço da SES no exercício de 2011.

Esclarece, também, que os bens imóveis adquiridos foram parcialmente contabilizados na Secretaria Estadual de Saúde – SES, no valor de R\$ 85.427,10, e parcialmente contabilizados no Fundo Estadual de Saúde – FES, no valor de R\$ 66.179.356,37.

Ambos os servidores, em defesa conjunta às fls. 1677/1681-TCENT, alegaram que na Prestação de Contas Anual tanto da Secretaria quanto do Fundo foram apresentados os Balanços individualizados e consolidados (FES/SES), razão pela qual, em seus juízos, restou evidenciado *“um único resultado unificando-se os valores questionados”*.

Alegaram, ainda, que o art. 2º da Lei Estadual nº 6.028/1992 *“não deixa evidenciada a necessidade de realização de transferência dos bens em questão”*.

Com a tese da defesa não anuem o Relatório Técnico nem o parecer ministerial, e este último, por sua vez, pontua que a ausência de contabilização dos bens em estoque e dos bens imóveis gerou *“inconsistência e inveracidade dos demonstrativos*

realizados”, e violação ao disposto no artigo 2º da Lei nº 6.028/1992.

Dirirjo dos entendimentos técnico e ministerial.

O artigo 2º da Lei Estadual nº 6.028/1992, que cria o Fundo Estadual de Saúde, **não prevê que os bens adquiridos pelo Fundo Estadual de Saúde - SES (móveis e imóveis) deverão ser contabilizados no Balanço Patrimonial da Secretaria Estadual de Saúde – SES.** Ao contrário, por constituir o Fundo de Saúde um fundo contábil da Secretaria, estando a ela administrativamente subordinado e sendo por ela gerido, o citado artigo 2º tão somente prevê que os bens ativos e passivos do Fundo constituem patrimônio da Secretaria de Saúde, o que restou devida e regularmente evidenciado no Balanço Patrimonial Consolidado de fls. 616/617-TCEMT.

É o que se extrai da citada normativa:

“Art. 2º . O Fundo Estadual de Saúde ficará subordinado diretamente à Secretaria Estadual de Saúde, gerido pelo Secretário de Saúde e fiscalizado pelo Conselho Estadual de Saúde.

Parágrafo Único – Todos os bens ativos e passivos do Fundo constituirão patrimônio da Secretaria Estadual de Saúde”.

Como se vê, a Secretaria de Saúde tem a posse direta e imediata de todos os bens adquiridos pelo Fundo, implicando nisto, o direito de uso e gozo, bem como o dever de guarda e inventariamento dos mesmos, bem como o dever de manter Balanço Patrimonial Consolidado que evidencie este patrimônio na Unidade Gestora que é a Secretaria.

A escrituração contábil destes bens pelo Fundo não se confunde com esta posse direta e imediata exercida pela Secretaria, devendo ser analisada sob duas óticas.

A primeira, voltada à evidenciação do patrimônio da Secretaria, o que é feito por meio do Balanço Patrimonial Consolidado, uma vez que o Fundo de Saúde constitui fundo contábil da Secretaria, não sendo, assim, necessária a sua escrituração no Balanço Patrimonial Individualizado da Secretaria. A segunda, voltada à evidenciação dos bens cuja origem são os recursos do Fundo de Saúde, que é feita por meio do Balanço Patrimonial Individualizado do Fundo.

É imprescindível manter a possibilidade de se demonstrar contabilmente o montante de bens adquiridos pelo Fundo e que constituem o seu Ativo em seu Balanço Patrimonial. Isto não significa que o Fundo seja titular de patrimônio, porque quem o é, é o seu ente instituidor, no caso o Estado de Mato Grosso. Também não significa que o Fundo seja o gestor, utilizador deste patrimônio, porque quem o é, é o órgão a quem ele se encontra administrativamente vinculado, no caso, a SES-MT.

Ademais, caso se acolhesse o entendimento técnico ter-se-ia que concluir que também o passivo do Fundo Estadual de Saúde, do exercício de 2011, deveria ser transferido contabilmente ao Balanço Patrimonial da SES-MT, pois o referido artigo 2º da Lei Estadual nº 6.028/1992 estabelece que não apenas os bens ativos do Fundo constituem patrimônio da Secretaria de Saúde, mas também os bens passivos.

Desta feita, entendo que interpretação dada pela Equipe de Auditoria à redação do artigo 2º da Lei Estadual nº 6.028/1992 não se coaduna com a natureza e características dos fundos públicos meramente contábeis, ou seja, fundos não autárquicos, como o é o FES-MT.

Tais Fundos são criados para agregar recursos vinculados, não possuindo personalidade jurídica, receita, ou patrimônio próprios, nem ordenando ou executando recursos. Têm eles, contudo, **personalidade contábil** (artigo 71 da Lei 4.320/1964)¹⁶,

¹⁶Artigo 71 - "Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que, por lei, se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação"

administrativamente vinculados a um órgão de seu ente instituidor. A execução dos recursos ou a ordenação de despesas do Fundo poderão ser executados pelo ente instituidor ou por órgão específico responsável pelo Fundo, que no caso trata-se da SES-MT.

Nesse sentido preleciona a doutrina:

[...] o Fundo Especial, forma de gestão de receitas, como tal, não é entidade jurídica, órgão ou unidade orçamentária, mas tão-somente um conjunto de recursos financeiros destinados à formação das disponibilidades de caixa especial e aos pagamentos de obrigações resultantes da execução de programas de trabalho do órgão ao qual se vincula para a concretização do objetivo preestabelecido¹⁷.

Por não possuir patrimônio próprio, os bens móveis e imóveis adquiridos por meio de recursos financeiros sob gerência de Fundo público pertencem ao seu ente instituidor embora estejam sob a posse e manutenção direta da Secretaria ou o órgão específico responsável pelo Fundo ao qual este se encontra administrativamente vinculado.

Nessa mesma linha, este E. Tribunal, quando da resposta à Consulta

¹Acerca deste artigo notam J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo Costa Reis, que “são características dos fundos especiais, (...):

. **receitas especificadas** – o fundo especial deve ser constituído de receitas específicas instituídas em lei ou outra receita qualquer, própria ou transferida, observando-se quanto a estas as normas de aplicação estabelecidas pela entidade beneficiante. A Constituição da República veda a possibilidade da vinculação de impostos a fundos especiais, conforme disposto no art. 167, IV;

. **vinculação à realização de determinados objetivos ou serviços** – ao ser instituído, o fundo especial deverá vincular-se à realização de programas de interesse da Administração, cujo controle é feito através dos orçamentos e contabilidade próprios. A lei que instituir o fundo especial deverá dispor sobre as despesas que serão financiadas pelas receitas;

. normas peculiares de aplicação – a lei que instituir o fundo especial deverá estabelecer ou dispor sobre a destinação dos seus recursos;

. **vinculação a determinado órgão da Administração"**

(J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo Costa Reis, "A Lei 4.320 Comentada", 25ª ed., p. 129)

¹⁷REIS, Heraldo da Costa. Gestão por Fundos Especiais. Disponível em: <www.agehab.go.gov.br/pehis/download/texto_4.pdf>. Acesso em: 23 de abr. 2010

formulada nos autos do processo nº. 5673-1/2010, asseverou que *“é possível desagregar da contabilidade do ente os bens, direitos e obrigações adquiridos a partir da gestão dos fundos especiais, por meio de contas específicas, de forma que tal procedimento não implica na patrimonialização do fundo, pois tais ativos e passivos pertencem ao respectivo ente estatal, objetivando apenas um melhor controle de sua gestão¹⁸”*.

Em decorrência, entendo não configurada a irregularidade em apreço.

Noutro giro, a irregularidade legalmente classificada como *“CB 04 – Contabilidade Grave – Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens”* foi considerada caracterizada pela Equipe

¹⁸RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 39/2010

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASNORTE. RESOLUÇÃO DE CONSULTA. SAÚDE. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE. NATUREZA JURÍDICA. CNPJ. ORÇAMENTO. CONTABILIDADE. ADMINISTRAÇÃO. GESTÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS.

1) Todos os recursos destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pelo estado e união para a mesma finalidade serão aplicados por meio do Fundo Municipal de Saúde, com acompanhamento e fiscalização pelo Conselho Municipal de Saúde, e pelos órgãos de controle interno e externo, conforme determina o artigo 77 do ato das disposições constitucionais transitórias.

2) O Fundo Municipal de Saúde será criado por lei específica, como fundo especial, sem personalidade jurídica, estando vinculado administrativamente à Secretaria Municipal de Saúde, salvo opção do ente estatal pela descentralização dos serviços públicos de saúde por meio de entidades de natureza autárquica, com personalidade jurídica de direito público, integrantes da administração pública indireta.

3) É obrigatória a inscrição do Fundo Municipal de Saúde no CNPJ, por força do que determina a Instrução Normativa RFB nº 1.005/2010. A inscrição no CNPJ não equipara os fundos especiais a pessoas jurídicas, e tão pouco lhes confere personalidade jurídica.

4) Nas peças de planejamento do ente deve ser criada uma unidade orçamentária própria do Fundo Municipal de Saúde, dentro da estrutura orçamentária da respectiva Secretaria Municipal de Saúde, incluindo os programas específicos a serem executados com os recursos provenientes do respectivo Fundo. Além disso, deverá ser observada a classificação da receita e despesa orçamentárias por destinação e fonte de recursos, a fim de possibilitar um controle mais eficiente da destinação das receitas que constituem os fundos de saúde.

5) Não há obrigatoriedade de se criar uma estrutura administrativa-contábil própria para o Fundo Municipal de Saúde, e, conseqüentemente, não é necessário um contador específico, pois o fundo integrará a contabilidade do ente ao qual pertence. **O que se exige é que a contabilidade do ente deva oferecer a possibilidade de emissão de relatórios contábeis e gerenciais para controle dos recursos financeiros que constituem o respectivo Fundo.**

6) O Fundo Municipal de Saúde não demanda uma estrutura administrativa específica, de forma que sua operacionalização será efetuada pela estrutura do órgão ao qual esteja vinculado, sendo necessário apenas a adequação dos procedimentos de gestão e de controle. **A gestão dos fundos de saúde deverá ser realizada nos termos da lei de criação de cada fundo**, observando-se, em todo caso, a regra contida no art. 9º da Lei nº 8.080/1990, segundo a qual a direção do Sistema Único de Saúde no âmbito Estadual e Municipal será de competência das respectivas Secretarias de Saúde. (TCEMT - Processo nº 5.673-1/2010, Relator Conselheiro ALENCAR SOARES, Sessão de Julgamento 1º-6-2010).

Técnica em razão do achado de auditoria consistente na ausência de lastro físico ou documental do saldo contabilizado de bens imóveis no valor de R\$ 85.427,20.

Alega a Secex que *“constam registrados na Conta Bens Permanentes – Imóveis o valor de R\$ 85.427,20, todavia, a SES não disponibilizou os documentos solicitados alegando desconhecimento da procedência dos mesmos para análise e para respaldar os valores contabilizados”*.

Ambos os servidores apontados como responsáveis pela irregularidade em apreço alegam que a Coordenadoria Contábil realizou pesquisa no Arquivo Geral da SES e no Sistema SIAF visando encontrar a origem do registro contábil desses bens imóveis, mas que **não logrou êxito em obter respostas**.

Argumentam que, diante da ausência de êxito nas medidas regularizadoras, têm acompanhado e aguardado a ação da SEFAZ/MT, sob o argumento de que cabe a esta Secretaria *“a composição analítica do referido saldo”* e *“a manutenção e guarda dos dados arquivados relativos ao Sistema de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil”*.

Tanto o Relatório Técnico, em sede de análise da defesa, quanto o parecer ministerial posicionaram-se pela manutenção do apontamento *“em vista da demonstração de que a SES não tem conhecimento de quais bens estão contabilizados”*, e ressaltaram a reincidência da referida falha.

Para o Ministério Público de Contas, *“a Secretaria de Estado de Saúde, como consequência de gestões anteriores, vem sofrendo os efeitos da ineficiência do controle patrimonial, refletindo nas inconsistências detectadas pela equipe auditora”*, o que no seu entender deve ser objeto de *“determinação para que a situação seja definitivamente regularizada, sob pena da adoção de medidas mais rigorosas por este*

Tribunal em se constatada a desídia dos responsáveis”, afastando-se, contudo, a “aplicação de sanção pecuniária ao Sr. Sandro Coelho Eregipe e Sra. Cibele Makiyama Martins” dadas “as tentativas saneadoras adotadas, não se denota cabível por força da falha em epígrafe”.

Preliminarmente, reconheço, *ex officio*, a ilegitimidade passiva do ex-Coordenador Contábil da SES-MT, Sr. Sandro Coelho Eregipe, para responder pelas irregularidades contábeis a ele tecnicamente imputadas na medida em que não se constata qualquer registro contábil de bens imóveis nos Demonstrativos Analíticos de Bens Móveis e Imóveis, constantes dos Balancetes Mensais de Janeiro à Setembro de 2011 (fls. 93/94—TCEMT do Processo nº. 201545/2011, fls. 103/104—TCEMT do Processo nº. 187305/2011, fls. 104/105—TCEMT do Processo nº. 167274/2011, fls. 105/106—TCEMT do Processo nº. 125415/2011, fls. 104/105—TCEMT do Processo nº. 100544/2011, fls. 106/107—TCEMT do Processo nº. 76333/2011, fls. 104/105—TCEMT do Processo nº. 59382/2011, fls. 113/114—TCEMT do Processo nº. 39888/2011, e fls. 100/101—TCEMT do Processo nº. 11649/2012).

A **ausência de inventário físico-financeiro de bens imóveis** foi enfrentada neste voto quando da apreciação da gestão patrimonial por parte da Secretaria. Ali consignei o entendimento de que *“embora seja da competência da Secretaria de Estado de Administração a coordenação da Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso*¹⁹, *aos órgãos e*

¹⁹ Atendendo ao disposto na Lei Complementar nº 14, de 16 de janeiro de 1992, a Secretaria de Estado de Administração é responsável pela normalização, execução e controle das atividades ligadas ao patrimônio imobiliário. Administrar o patrimônio imobiliário do Estado de Mato Grosso tem sido um dos grandes desafios da Secretaria de Estado de Administração, que, para tanto, centralizou esta competência na Superintendência de Patrimônio e Serviços, por meio da Gerência de Patrimônio Imobiliário.

A unidade central de gestão do Patrimônio Imobiliário, conforme o Decreto nº 1.826, de 18 de fevereiro de 2009, que aprova o regimento interno da Secretaria de Estado de Administração, em seu artigo nº 69, determina que a gerência de patrimônio imobiliário estabeleça diretrizes e procedimentos de trabalho relacionados aos bens imóveis de uso especial e de uso comum dos órgãos e das entidades do Estado de Mato Grosso, garantindo assim a gestão eficiente e eficaz dos bens imóveis.

Em setembro de 2009, o Estado instituiu a Política de Modernização da Gestão Patrimonial do Poder Executivo Estadual, por meio do Decreto nº 2.151, de 22 de setembro de 2009. Tal política prevê o levantamento físico in loco

entidades do Poder Executivo estadual compete atualizar e alimentar a base de dados do SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial o qual, nos termos do artigo 7º da citada normativa possui, dentre outras finalidades, a finalidade de “registrar, gerenciar, manter e fiscalizar os imóveis do qual o Estado é titular de domínio ou de ocupação”.

Verifico, nesta seara de apreciação da gestão contábil, que mesmo ausente qualquer levantamento físico-financeiro dos bens imóveis sob gestão direta e imediata da SES-MT, esta promoveu, na pessoa de sua Contadora, Cybele Makiyama Martins, o registro contábil de bens não aferidos.

Não se está dizendo que o setor contábil é o competente para controlar os bens móveis e imóveis.

Com efeito, a descrição dos bens móveis e imóveis, a definição de valores e localização física, assim como a designação de equipes são atribuições e responsabilidades inerentes a Gestores, Administradores, Secretários, Chefes de patrimônio e de inventários. A responsabilidade desse levantamento físico e financeiro, no caso em concreto, foi direta e imediatamente atribuída à uma comissão designada pelo Gestor do órgão em exame, cabendo, por conseguinte, à contabilista Cibele Makiyama Martins, tão-somente o registro contábil do valor dos bens no Balanço Patrimonial, com base no inventário por aqueles elaborados. Importa dizer, a contabilidade apenas registra, em momentos diversos, a incorporação e as respectivas alterações²⁰.

Por outro lado, mesmo não sendo a contabilista Cibele Makiyama Martins a responsável por elaborar o inventário, a ela competia certificar-se, por meio de suporte

dos bens imóveis pertencentes ao Estado nos 141 municípios de Mato Grosso, com o levantamento das necessidades de regularização dos imóveis, avaliação e posterior cadastro em sistema informatizado (SIGPAT).

(MATO GROSSO. SECRETÁRIA DE ADMINISTARÇÃO. Manuais Técnicos de Normas e Procedimentos - VOLUME VIII – Sistema de Patrimônio e Serviços, UNIDADE RESPONSÁVEL: SPS/SA,, p. 76/77)

²⁰TECMT. A Nova Contabilidade Pública: importância, mudanças e responsabilidades Publicações Técnicas do Tribunal de Contas de Mato Grosso., 2011. Disponível em: <http://intranet.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/ANovaContabilidadePublica/index.html>.

documental e indagações, quanto à coerência e confiabilidade do valor total desses bens imóveis. Ao constatar inconsistências de valores ou até mesmo que apontem a ausência do inventário anual, deveria lançar em notas explicativas, junto às demonstrações contábeis, informações que esclareçam estas eventualidades.

A elaboração de Balanço despido de lastro documental acarreta a inconsistência do mesmo, e afronta o dever ético e legal de se divulgar demonstrativos contábeis com ativos que retratem a real situação patrimonial do Setor Público, conferindo-se maior qualidade e transparência na informação contábil, na senda dos artigos 83 a 89 da referida Lei nº 4.320/1964.

Assim, constata-se a não observância ao Princípio da Oportunidade que se refere à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e de suas mutações, e ao Princípio da Prudência, dispostos nos artigos 6 e 10, da Resolução CFC 750/1993, respectivamente²¹.

Todo o arcabouço normativo regente da atividade profissional da contabilista Cibele Makiyama Martins corrobora com o entendimento de que “a elaboração de balanço ou de qualquer outro trabalho contábil de responsabilidade similar, sem lastro em documentação hábil e idônea” revela-se fato de graves repercussões, razão pela qual positivam normas prescritivas e punitivas para tal conduta:

RESOLUÇÃO CFC Nº 803/1996
Aprova o Código de Ética Profissional do Contador – CEPC
Art. 2º São deveres do Profissional da Contabilidade:
XX – executar trabalhos técnicos contábeis sem observância dos Princípios de Contabilidade e das Normas Brasileiras de Contabilidade editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade;
(Redação alterada pela Resolução CFC nº 1.307/10, de 09/12/2010)

²¹Art. 6º O Princípio da OPORTUNIDADE refere-se, simultaneamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independentemente das causas que as originaram.” (CFC, Resolução 750).

RESOLUÇÃO CFC Nº 960/03

Art. 24 - Constitui infração:

XII – elaborar peças contábeis sem lastro em documentação hábil e idônea;

Súmula 8/1989 - CRC²²

A elaboração de balanço ou de qualquer outro trabalho contábil de responsabilidade similar, sem lastro em documentação hábil e idônea, configura a infração ao disposto no art. 27 do Decreto-lei nº 9.295/46, com o enquadramento na letra d, se dolosa, e na letra c, se culposa²³.

A exigência de lastro documental é também reforçada pelo artigo 10 da NBC T 16.5 que dispõe acerca do Registro Contábil aplicável ao Setor Público, aprovada pela Resolução CFC nº. 1.132/2008:

“NBC T 16.5:

(...)

10. Os registros contábeis devem ser efetuados de forma analítica, refletindo a transação constante em documento hábil, em consonância com os Princípios Fundamentais de Contabilidade.

(...)”

Acresça-se que, nos termos do item 4 da citada NBC T 16.5, o registro e a informação contábil no Setor Público devem observância aos princípios e às Normas

²²Disponível em: <http://www.cfc.org.br/conteudo.aspx?codMenu=55>

²³ Art. 27. As penalidades ético-disciplinares aplicáveis por infração ao exercício legal da profissão são as seguintes: (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

c) multa de 1 (uma) a 5 (cinco) vezes o valor da anuidade do exercício em curso aos infratores de dispositivos não mencionados nas alíneas a e b ou para os quais não haja indicação de penalidade especial; (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

d) suspensão do exercício da profissão, pelo período de até 2 (dois) anos, aos profissionais que, dentro do âmbito de sua atuação e no que se referir à parte técnica, forem **responsáveis por qualquer falsidade de documentos que assinarem e pelas irregularidades de escrituração praticadas no sentido de fraudar as rendas públicas**; (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010) – Disponível em: http://www.planalto.gov.br/c/civil_03/decreto-lei/Del9295.htm

Brasileiras Aplicadas ao Setor Público e devem ter como características:

(a) Comparabilidade – os registros e as informações contábeis devem possibilitar a análise da situação patrimonial de entidades do setor público ao longo do tempo e estaticamente, bem como a identificação de semelhanças e diferenças dessa situação patrimonial com a de outras entidades.

(b) Compreensibilidade – as informações apresentadas nas demonstrações contábeis devem ser entendidas pelos usuários. Para esse fim, presume-se que estes já tenham conhecimento do ambiente de atuação das entidades do setor público. Todavia, as informações relevantes sobre temas complexos não devem ser excluídas das demonstrações contábeis, mesmo sob o pretexto de que são de difícil compreensão pelos usuários.

(c) Confiabilidade – o registro e a informação contábil devem reunir requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão.

(d) Fidedignidade – os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

(e) Imparcialidade – os registros contábeis devem ser realizados e as informações devem ser apresentadas de modo a não privilegiar interesses específicos e particulares de agentes e/ou entidades.

(f) Integridade – os registros contábeis e as informações apresentadas devem reconhecer os fenômenos patrimoniais em sua totalidade, não podendo ser omitidas quaisquer partes do fato gerador.

(g) Objetividade – o registro deve representar a realidade dos fenômenos patrimoniais em função de critérios técnicos contábeis preestabelecidos em normas ou com base em procedimentos adequados, sem que incidam preferências individuais que provoquem distorções na informação produzida.

(h) Representatividade – os registros contábeis e as informações apresentadas devem conter todos os aspectos relevantes.

(i) Tempestividade – os fenômenos patrimoniais devem ser registrados no momento de sua ocorrência e divulgados em tempo hábil para os usuários.

(j) Uniformidade – os registros contábeis e as informações devem observar critérios padronizados e contínuos de identificação, classificação, mensuração, avaliação e evidenciação, de modo que fiquem compatíveis, mesmo que geradas por diferentes entidades. Esse atributo permite a interpretação e a análise das informações,

levando-se em consideração a possibilidade de se comparar a situação econômico-financeira de uma entidade do setor público em distintas épocas de sua atividade.

(k) Utilidade – os registros contábeis e as informações apresentadas devem atender às necessidades específicas dos diversos usuários.

Em uma análise conjuntural da gestão contábil em apreço, é possível constatar que os registros contábeis constantes no Balanço Patrimonial de fls. 622-TCENT, em razão dos vícios e falhas que o contaminam **(I)** não possibilitam a análise da situação patrimonial de entidades do setor público ao longo do tempo e estaticamente, bem como a identificação de semelhanças e diferenças dessa situação patrimonial com a de outras entidades, ferindo assim o princípio da comparabilidade; **(II)** não reúnem requisitos de verdade e de validade que possibilitem segurança e credibilidade aos usuários no processo de tomada de decisão, ferindo assim o princípio da confiabilidade; **(III)** não representam fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem, ferindo assim o princípio da fidedignidade; **(IV)** não contêm todos os aspectos patrimoniais relevantes, ferindo o princípio da representatividade.

Anoto que o Balanço Patrimonial do exercício passado não constitui documento hábil a embasar os registros do Balanço Patrimonial do exercício corrente, na medida em que aquele também foi confeccionado sob o manto do mesmo vício.

Ao ensejo, cumpre salientar que a configuração da irregularidade registral acima declinada denuncia que a contabilidade estatal ainda não alcançou a transparência socialmente almejada e juridicamente apregoada pela Constituição e pela LRF, nem alcançou a evidenciação de informações proposta pela Lei nº 4.320/1964, e como consequência, além de não se obter as necessárias segurança, exatidão e certeza das informações contábil-financeiras, pode-se inferir conclusões e decisões equivocadas a partir das mesmas.

Estando as dificuldades centrais associadas não só a aspectos formais de consolidação das informações, mas também a aspectos materiais relacionados ao conteúdo das informações individualmente consideradas, com o objetivo de corrigir referidas as irregularidades e, por conseguinte, aprimorar o funcionamento da Administração Pública, **cumpra determinar-se à atual Gestão que:** (I) cumpra rigorosamente a NBC T nº. 16.5, aprovada pela Resolução CFC nº. 1.132/08, quando da realização dos registros e informações contábeis; (II) abstenha-se de elaborar peças contábeis sem lastro em documentação hábil e idônea; (III) proceda à retificação dos registros contábeis, e correspondente publicação, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da conclusão dos trabalhos da Comissão de Inventário de Bens Imóveis, de modo a que o registro dos Bens Imóveis junto ao Balanço Patrimonial da SES-MT seja compatível à documentação físico financeira de sua existência; (IV) apresente a este Relator cópia do Ato de Retificação devidamente publicado, no prazo de 05 (cinco) dias a contar da respectiva retificação.

Divergindo do parecer ministerial que entende incabível aplicação de multa ao responsável, entendo que a irregularidade, na forma tecnicamente imputada e classificada, encontra-se devidamente configurada e, portanto, a par das determinações acima, vislumbro que a irregularidade demanda a imposição da correspondente reprimenda pecuniária à Contadora Cibele Makiyama Martins no valor equivalente a **11 UPFs/MT**, em razão da elaboração de Balanço Patrimonial de fls. 622-TCENT, sem lastro em documentação hábil e idônea para registro contábil dos bens imóveis no valor de R\$ 85.427,10, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010, tudo sem prejuízo de reflexos sobre o juízo de valor acerca das presentes contas.

2.1. Descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCENT em matéria de GESTÃO CONTÁBIL (Item 11, Subitem 11.4 do Relatório

Técnico)

Quando do julgamento das Contas Anuais da SES-MT referente ao exercício de 2010, o Conselheiro Relator Alencar Soares constatou que a Secretaria de Estado de Saúde pagou ao Instituto de Desenvolvimento de Programas (IDEP) o montante de R\$ 19.343.452,04 em razão da utilização de mão-de-obra por meio do Termo de Parceria nº. 001/2006, e que este valor “não foi contabilizado como despesa de pessoal, contrariando o disposto no § 1º do art. 18 da LC nº. 101/2000, que dispõe que *“os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como “Outras Despesas de Pessoal”*”.

Nos autos daquelas Contas Anuais, a prática desta irregularidade foi imputada ao então Secretário, Sr. Augusto Carlos Patti do Amaral.

Nestes autos, em sede de defesa, ambos os Gestores, em alinhado entendimento (fls.2875 e 3139/TCEMT), esclareceram que a Secretaria vinha procedendo a tais contabilizações, e para provar o alegado juntaram aos autos o relatório FIP 613 - Demonstrativo de Despesa Orçamentária (fls. 3076-TCEMT) que, segundo alegam, *“traz valores referentes à despesas relacionadas à execução do Projeto/Atividade 2008 – Remuneração de Pessoa Ativo do Estado e Encargos Sociais com o Instituto de Desenvolvimento de Programas – IDP, (...) estando classificadas no Elemento de Despesa 31903400 - Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Terceirização”*.

Salientam, por fim, que *“não ocorreram outras despesas com o referido Instituto no exercício de 2011 em razão de rescisão contratual”*.

Reconhecendo a rescisão contratual da SES-MT com o IDEP e a consequente cessação de outras despesas de pessoal terceirizado, a Equipe de Auditoria

acatou a defesa apresentada para ao final entender não configurada a irregularidade.

Acerca desta irregularidade não se manifestou o parecer ministerial.

De pronto, destaco que a contabilização de despesas com contratos de terceirização de mão-de-obra a título de "Outras Despesas de Pessoal" não constitui a regra legal. Tal dever apenas se impõe se caracterizados contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos, consoante dicção do §1º do artigo 18 da LC nº. 101/2000.

Neste sentido é que este E. Tribunal de Contas editou a Resolução de Consulta nº. 20/2010:

“RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2010

Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO RIO CLARO. CONSULTA. DESPESA. PESSOAL. LIMITE. SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA. NÃO INCLUSÃO NO CÁLCULO DO LIMITE DE DESPESAS COM PESSOAL – LRF, RESSALVADOS OS CASOS DE SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR.

*As **despesas** classificadas no **elemento “36. Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física”** (Portaria Interministerial nº 163/2001) **não devem ser consideradas na apuração dos limites de despesas total com pessoal** a que se referem os artigos 19 e 20 da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF, pois esse elemento não se destina a registrar despesas com pessoal, **ressalvados os casos de substituição de servidor, cuja despesa esteja indevidamente classificada nesse elemento”**.*

Vale destacar também o Enunciado de Consulta do E. TCE-RO:

“PARECER PRÉVIO Nº 01/2006 – PLENO

a) As despesas decorrentes de contratação de serviços terceirizados, desde que adequadas à legislação em vigor, e quando envolverem substituição de servidores e empregados públicos, para

efeito de cumprimento do artigo 18, da Lei de Responsabilidade Fiscal, serão apropriadas contabilmente da seguinte forma: Outras Despesas de Pessoal: pelo valor do custo da mão de obra e respectivos encargos sociais incidentes, que deverão constar em planilha de custos demonstrada pela contratada; Outros Serviços e Encargos: pelo valor dos demais elementos de custo que compõem o valor total do contrato, computando-se neste montante o valor correspondente a margem de lucro da contratada;

b) Para perfeita codificação contábil dos itens supramencionados deverão ser observadas as regras estabelecidas na Portaria 163/STN/2001, Lei Federal nº 4320/1964 e, em especial, a Portaria nº 211 STN de junho de 2001, que promoveu a correlação entre as contas de despesas constantes das citadas normas”.

(TCERO. Processo nº. 3665/03, Assunto: Consulta, Relator Conselheiro Substituto Hugo Costa Pessoa)

Considerando que o juízo de valor acerca das características e natureza do contrato celebrado entre a SES-MT e o IDEP foi exarado em julgamento deste E. Tribunal de Contas já transitado em julgado, não compete a este Relator manifestar-se sobre esta matéria para decidir se se tratava de hipótese de “*contrato de terceirização de mão-de-obra **voltado à substituição de servidor***” para só então concluir que, de fato, deveriam as despesas com tal contrato ser contabilizadas como despesa de pessoal e considerada na apuração dos limites de despesas total com pessoal.

Partindo, assim, da premissa de que o contrato com IDEP constituía “*contrato de terceirização de mão-de-obra voltado à substituição de servidores*” da SES-MT, insta tão somente aferir se a dotação 31903400.134.1.1, no valor de R\$ 3.121.744,67, constante no Demonstrativo FIP 613 (fls. 3076-TCENT) refere-se a pagamentos realizados pela SES-MT ao IDEP, e se este valor encontra-se computado no total de gastos com pessoal previsto no Balanço Orçamentário no valor de R\$ 340.358.194,39.

À luz dos princípios e doutrinas de finanças públicas, tenho que a dotação 3.1.90.34.00 refere-se a “***outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de***

terceirização, pois o grupo de despesa representado pelo nº 1 refere-se a Pessoal e Encargos Sociais, e o elemento de despesa representado pelo nº 34 refere-se a Outras Despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização.

Não somente a classificação da dotação demonstra tratar-se de contabilização de despesas de Pessoal decorrentes de contratos de terceirização, também no plano da execução orçamentária é possível aferir no Balancete de Janeiro do Fundo Estadual de Saúde que o valor total da citada dotação, R\$ 3.121.744,67, foi empenhado, por meio da Nota de Empenho nº. 21601.0001.11.01106-5, ao IDEP – Instituto de Desenvolvimento de Programas.

Neste lanço acompanho a conclusão técnica de que a irregularidade não restou configurada.

3. DA GESTÃO ORGÂNICO-ADMINISTRATIVA (itens 9 e 27 do Relatório Técnico)

Nesta seara analisa-se o gerenciamento da estrutura orgânica e funcional da Secretária à luz da sua normativa instituidora, a Lei Complementar nº 413/2011 c/c Decreto nº 669 de 06/09/2011.

Consoante dados técnicos, *“a atual estrutura organizacional da Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde foi definida pelo Decreto nº 2.094 de 14/08/2009”*, e nela não se encontra descrita e prevista a Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS, embora faticamente tenha sido criada e tenha, inclusive, sido objeto do Contrato de Gestão nº. 003/2011 firmado entre esta Secretaria de Estado de Saúde e o Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS.

Com base nesta constatação a Equipe de Auditoria imputou tanto ao atual Secretário Sr. **Vander Fernandes** quanto ao ex-Secretário, Sr. **Pedro Henry Neto** a responsabilidade pela prática da irregularidade sem classificação – *“Criação da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS sem constar na estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Saúde - SES definida pelo Decreto nº 669 de 06/09/2011”*.

Em sede de defesa, ambos os Gestores, afirmaram que foi solicitado à Gerência de Desenvolvimento Organizacional um “estudo sobre a possibilidade de inclusão do CEADIS na Estrutura Organizacional da SES-MT”, nos termos do Memorando nº. 673/2012/GBSES/SES-MT colacionado às fls. 2933-TCENT.

Para a Equipe de Auditoria, a manifestação da defesa importou em confissão da irregularidade, razão pela qual sugeriu que fosse considerada configurada a citada irregularidade, sobre o que não se manifestou o parecer ministerial.

De fato, a defesa confessa que inexistente lei ou decreto instituindo o CEADIS no seio da estrutura administrativa da SES-MT, tanto que solicita estudos acerca da viabilidade jurídica de sua inclusão nesta estrutura orgânica. Para além de confessar a irregularidade, verifico que o citado estudo foi solicitado pelo atual Secretário, Sr. Vander Fernandes, na data de 02/07/2012, quatro dias antes da apresentação de sua defesa nestes autos, embora o mesmo já tivesse ciência desta irregularidade desde sua notificação acerca do Relatório Técnico Parcial, elaborado em razão do controle externo simultâneo exercido por este E. Tribunal.

A meu ver, a irregularidade é gravíssima na medida em que importa em ofensa ao princípio da legalidade e configura desvio de poder.

A regra constitucional é que a criação e a extinção de órgãos públicos se

façam por lei (artigo 61, § 1º, II e artigo 84, VI da CF/88)²⁴. A única ressalva constitucional refere-se à organização e funcionamento dos órgãos públicos, os quais podem ser disciplinados por ato administrativo normativo específico, o Decreto, de competência privativa do Chefe do Poder Executivo²⁵.

Como bem leciona a doutrina:

"A EC nº 32/2001, alterando este último dispositivo, fez remissão ao art. 84, VI, da CF, também alterado pela aludida Emenda, como vimos, segundo o qual é da competência do Presidente da República dispor, mediante decreto, sobre organização e funcionamento da Administração Federal, desde que não haja aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Sendo assim, são legítimas a transformação e a reengenharia de órgãos públicos por ato privativo do Chefe do Executivo (e, portanto, dispensada lei) quando tais fatos administrativos se incluírem no mero processo de organização administrativa.

A nova diretriz constitucional já tinha o endosso de parte da doutrina, segundo a qual seria lícito que o Executivo criasse órgãos auxiliares, inferiores ou subalternos, desde que aproveitasse os cargos já existentes e tivesse competência delegada por lei,

²⁴ "os órgãos públicos não são livremente criados e extintos pela só vontade da Administração. Tanto a criação como a extinção de órgãos dependem de lei, e nesse sentido dispõe a vigente Constituição quando inclui a exigência na relação das denominadas "reservas legais", matérias cuja disciplina é reservada à lei" (José dos Santos Carvalho Filho, em sua Obra "Manual de Direito Administrativo", 16ª Ed. pág. 11)

²⁵ Essa conclusão deflui do cotejo entre o texto constitucional originário e o texto com a redação da Emenda Constitucional nº 32, o que se faz, nesta sede, com arrimo na Exposição de Motivos no 213, de 31 de outubro de 2001, do Ministro de Estado da Fazenda.

O art. 48, XI, da Constituição de 1988 (competências legislativas do Congresso Nacional com o concurso do Presidente da República pela sanção ou veto), que, no texto constitucional originário, referia-se à "criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública", passou a se referir, a partir da Emenda Constitucional no 32, de 2001, tão-só, à "criação e extinção dos Ministérios e órgãos da administração pública". Portanto, não mais há referência à estruturação e atribuições de Ministérios e órgãos da administração pública como matéria de lei.

O art. 61, § 1o, II, e, da Constituição de 1988 (reserva de iniciativa do Presidente da República), que, até então, referia-se à "criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública", passou a se referir, tão-só, à "criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública...", acrescentando, ainda, "...observado o art. 84, VI". Uma vez mais, registre-se, houve supressão da referência a estruturação e atribuições.

O art. 84, VI, da Constituição de 1988 (competência do Presidente da República para expedir decretos), que, até então, referia-se à "organização e funcionamento da administração federal, na forma da lei", passou a se referir à "organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos". Suprimiu-se, in casu, a expressão "na forma da lei".

Enfim, o art. 88, que até então confiava à lei a criação, a estruturação e as atribuições dos Ministérios, cingiu a reserva legal somente à criação e à extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.

somando-se ainda a condição de não serem praticados atos que pudessem constranger a esfera jurídica dos particulares²⁶ .

A questão posta nos autos reflete a criação de uma nova estrutura administrativa despida de Lei ou Decreto normativo que dê à sua existência, organização e atribuições suporte de validade imprescindível em um Estado de Direito, configurando, assim séria afronta às competências constitucionalmente reservadas ao Chefe do Poder Executivo mato-grossense.

Neste sentido vale ressaltar decisão com efeito vinculante do C. STF:

*"É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação."
(ADI 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 16-11-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.)*

Afiançado nestas considerações e considerando que as informações contidas na defesa em nada esclarecem e muito menos eliminam a irregularidade em apreço, é que entendo que a mesma permanece na íntegra, merecendo reprimenda pecuniária proporcional à atuação de cada Gestor.

Considerando que o estabelecimento da CEADIS, independentemente de Lei instituidora e de Decreto organizando-a, foi ato exclusivo do ex-Secretário Pedro Henry entendo que a pena pecuniária a ele imposta deva ser superior à imposta ao atual Secretário, que mesmo ciente da irregularidade manteve-se inerte em solucioná-la.

²⁶CARVALHO FILHO. José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 16 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2006, p. 12.

Assim, proponho a aplicação de multa no valor equivalente a **40 UPFs/MT** ao Sr. **Pedro Henry Neto**, e no valor equivalente a **21 UPFs/MT** ao Sr. **Vander Fernandes**, ambas com fulcro no artigo 75, III da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 6º, I da Resolução Normativa nº 17/2010. Considerando que a competência para incluir Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS na estrutura orgânico-administrativa da SES-MT não é da atual Gestão da SES-MT, mas sim do Governador do Estado, tenho que a medida mais razoável é que com espeque nesta decisão seja expedido Ofício de Notificação ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Mato Grosso, **SILVAL DA CUNHA BARBOSA**, dando-lhe ciência acerca da inexistência de previsão normativa legal e regulamentar da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS na SES-MT, para que, em querendo, no uso das atribuições constitucionais que lhe conferem o artigo 61, § 1º, II c/c artigo 84, VI, “a”, ambos da CF/88, edite Decreto alterando a estrutura orgânico-administrativa da SES-MT com vistas a incluir Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS naquela estrutura, bem como expeça Decreto ratificando com efeito *ex tunc* todos os atos administrativos praticados por esta unidade administrativa.

4. DA GESTÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (Item 7, Item 26, Subitens 26.1, 26.2, 26.3, Item 27 e Item 28, Subitem 28.1 do Relatório Técnico)

Na gestão do sistema de controle interno da SES-MT foram detectados os seguintes aspectos positivos: **(I)** não foi constatada omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em representar ao Tribunal de Contas do Estado sobre as irregularidades/ilegalidades que evidenciem danos ou prejuízos ao erário não reparados integralmente pelas medidas adotadas pela administração; **(II)** não foi constatada omissão do responsável pela Unidade de Controle Interno em comunicar/notificar o gestor competente diante de irregularidades/ilegalidades constatadas. Achados estes que devem

ser mantidos pela Gestão atual.

A despeito destes destaques positivos, o controle interno da SES-MT enquanto processo organizacional de responsabilidade da própria gestão, adotado com o intuito de assegurar uma razoável margem de garantia de que os objetivos da organização sejam atingidos²⁷, encontra-se **funcionalmente estruturado de forma irregular**, além de evidenciar mais 03 (três) pontos de **ineficiência nos sistemas administrativos de gerência de transportes** decorrentes da constatação técnica de que existem “*débitos referentes a multas e licenciamentos de veículos da Secretaria de Estado de Saúde*”, “*não foi apurada a responsabilidade dos agentes condutores dos veículos multados*”, e “*inexiste controle dos custos de manutenção de veículos e equipamentos de forma individualizada*”, bem como evidenciar 01 (um) ponto de **ineficiência nos sistemas administrativos de pessoal**, decorrente da constatação técnica de que “*inexiste controle efetivo da frequência dos servidores que laboram no SAMU*”, e 01 (um) ponto de **ineficiência na segurança e gerenciamento do Sistema FIPLAN**.

Em relação ao **Subsistema de Transporte do Sistema de Controle Interno** da SES-MT, cujo servidor responsável é o Sr. **Deusdel Ferreira de Sousa Filho**, na qualidade de Gerente de Transportes, foram tecnicamente apontadas 03 (três) ocorrências da irregularidade legalmente classificada como “*EB 05 – Controle Interno Grave – Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos*”, sendo uma delas decorrente da constatação técnica de existência de débitos referentes a multas e licenciamentos de veículos da Secretaria de Estado de Saúde, no valor total de R\$ 16.989,38; a outra decorrente da constatação técnica da omissão do Sr Deusdel em apurar a responsabilidade dos agentes condutores dos veículos multados; e a última decorrente da constatação técnica de ausência de controle dos custos de manutenção de

²⁷ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos Diretoria de Métodos e Procedimentos de Controle. Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública: Um estudo dos modelos e das normas disciplinadoras em diversos países.

veículos e equipamentos de forma individualizada.

Passo a analisar em conjunto a constatação de **débitos de trânsito** pendentes sobre a responsabilidade e o erário da Secretaria, e a correspondente omissão em se apurar a responsabilidade dos agentes condutores dos veículos multados.

A Equipe de Auditoria relacionou, na Tabela 4.17, constante às fls. 1579 a 1581, uma frota de 47 (quarenta e sete) veículos que possuem infrações de trânsito e Licenciamento em atraso, os quais somados perfazem um dano ao erário no montante de R\$ 14.389,99.

Em sua defesa, o Sr. Deusdel alegou que *“ao assumir a Gerência de Transportes identificou que a unidade não possuía rotinas administrativas e operacionais com vistas a aprimorar a gestão de frotas no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde”,* e que frente a esta realidade *“realizou o levantamento de todas as pendências referentes aos veículos que compõem a frota da SES (...) e iniciou um trabalho em conjunto com a Gerência de Patrimônio da SES para proceder a regularização dos veículos junto aos municípios e entidades a que foram cedidos e/ou emprestados”*.

Com vistas a comprovar o alegado, o citado Servidor colaciona aos autos *“Planilha de Veículos Oficiais da SES-MT”*, com discriminação das infrações sobre eles incidentes e das principais informações de uso, localização e situação cadastral dos mesmos, acompanhada de extrato dos veículos, constantes no banco de dados do DETRAN-MT, (fls.1803/1948-TCEMT).

Em relação à alegada omissão em apurar o *quantum* e os responsáveis pelo pagamento das multas suportadas pela SES-MT, o Sr. Deusdel alegou que promoveu a notificação dos Municípios, das Entidades Sociais e das Unidades pertencentes à SES-MT que tiveram veículos da SES-MT a eles disponibilizados para que estes averiguassem

qual(is) do(s) seu(s) servidor(es) é(são) responsável(is) pelo respectivo pagamento, consoante bem fazem prova os documentos de fls. 1802/2238-TCEMT.

Em sede de análise de defesa, a Equipe de Auditoria reconheceu que houve *“a tentativa de se realizar um controle sobre a frota de veículos da SES”*, porém ressaltou que *“enquanto não se tem o controle total sobre as informações da frota da SES não há como apurar a responsabilidade pelas infrações de trânsito relatadas”*. Ressaltou, ainda, que a despeito das notificações *“não identificou os condutores dos veículos multados para apuração da responsabilidade, conforme determina o artigo 16 do Decreto Estadual nº 2067/2009”*.

Assim, entende a Auditoria que *“cabe à SES efetuar o pagamento das multas existentes e, num momento seguinte, ao conseguir identificar os responsáveis, fazer com que tal valor seja ressarcido ao erário”*.

Na visão ministerial, tanto os débitos decorrentes de multa de trânsito existentes quanto a ausência de ressarcimento à SES-MT constituem *“repercussão da deficiência estrutural da SES verificada nas gestões passadas, com a consequente constatação de erros e impropriedades surtindo efeitos até os dias atuais”*. Desta feita, na senda da análise técnica, embora reconheça a ação proativa do servidor destinada a implementar maior controle da situação de cada veículo da SES, adotando medidas para buscar as devidas reparações pelos responsáveis, o parecer ministerial consigna entendimento de que *“enquanto não constatada a efetividade do sistema de controle e a regularização das situações impróprias apontadas, não se denota possível o afastamento das impropriedades”*.

De fato, processualmente constitui fato incontroverso aquele afirmado por uma das partes e confirmado pela parte oposta nos autos. *In casu*, a existência das multas de trânsito e o pagamento das mesmas com recursos públicos afigura-se fato

inconteste.

Este E. Tribunal já assentou entendimento pacífico no sentido de que “as multas de trânsito aplicadas a veículos públicos são de responsabilidade do condutor”, e “se, em razão da inadimplência do devedor e do princípio da continuidade do serviço público, a administração for compelida a pagá-las, deverá, em ato contínuo, mover ação de ressarcimento em desfavor do condutor, a fim de resguardar o erário, sob pena de imposição de glosa” (Acórdão nº 815/2007 - DOE, 12/04/2007).

Também assim caminha o entendimento dos Colendos Tribunais de Contas do Rio Grande do Sul e de Contas de Santa Catarina e dos Tribunais de Justiça pátrios, *in verbis*:

“PROCESSO DE CONTAS. FIXAÇÃO DE DÉBITO. DESPESA. MULTAS DE TRÂNSITO (2.2.1). MULTA. PARECER FAVORÁVEL. RECOMENDAÇÃO AO ATUAL GESTOR.

É irregular a despesa com multas de trânsito sem a adoção das medidas voltadas à efetiva apuração de responsabilidades ou sem a comprovação da recomposição do dano causado aos Cofres Públicos.

A prática de atos contrários às normas constitucionais e legais reguladoras da gestão administrativa enseja a imposição de penalidade pecuniária.

A existência de falhas que, em seu conjunto, não comprometem a Gestão determina a emissão de parecer favorável à aprovação das Contas.

As infringências ao ordenamento jurídico justificam recomendação ao atual Administrador no sentido da implementação de medidas preventivas e corretivas”.

(TCERS. Processo nº 004944-02.00/09-4. Órgão Julgador: Segunda Câmara. Relator: Conselheiro Substituto Alexandre Mariotti, Data da sessão: 17-03-2011).

“Prejulgado 1678/TCESC.

É de inteira responsabilidade da Prefeitura o pagamento de multas advindas de infrações de trânsito cometidas por servidores quando da condução de veículos de propriedade do Município.

Está o Poder Público obrigado a propor ação regressiva contra servidores públicos, devendo a Administração regulamentar o assunto através de instrumento adequado.

Reiteradas infrações deliberadas dos responsáveis pelo cometimento de multas de trânsito devem ser passíveis de sanção, podendo até dar ensejo a dispensa por justa causa ou até fundamentar suspensão contratual." (sessão em 01/08/2005)

AÇÃO DE COBRANÇA – Infrações de trânsito cometidas por servidor público na condução de veículo oficial - Valores pagos pelo erário - Ressarcimento devido - Sentença mantida - Recurso não provido.

(TJSP. Processo: 842124720068260000 SP, Relator(a): Luís Francisco Aguilar Cortez, Julgamento: 23/11/2010, Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público)

O servidor anuncia a adoção de providências imediatas para a apuração de responsabilidades e o ressarcimento do Erário, as quais devem ser reconhecidas como adoção das providências administrativas preliminares cabíveis. Todavia, os documentos juntados não comprovam o efetivo recolhimento dos valores aos Cofres Públicos, referindo-se a meros Memorandos que sequer demonstram a instauração de processo administrativo disciplinar ou o arquivamento da sindicância em face da impossibilidade de identificação de responsáveis ou de ter havido o ressarcimento.

Assim, a inexistência de comprovação, nos autos, da efetiva recomposição do dano causado aos Cofres Públicos, ou de que as circunstâncias que levaram à autuação foram devidamente justificadas no processo administrativo, no sentido que não se possa atribuir a responsabilidade pela sua ocorrência ao agente público, entendo caracterizadas as irregularidades. No entanto, deixo de propor a aplicação de multa, entendo pertinente formular determinação à atual Gestão para que **(I)** providencie, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação da vertente decisão, a efetiva identificação de todos os responsáveis pelas infrações de trânsito pagas pela SES-MT no exercício de 2011, atinentes à sua frota; **(II)** proceda à abertura de procedimento

administrativo contra cada qual dos responsáveis identificados, no prazo de 05 (cinco) dias a contar da respectiva identificação, com vistas a providenciar o ressarcimento de danos suportados pelo erário, verba esta gravada pela imprescritibilidade (art. 37, § 6º, da CRFB/88), tudo sob pena de condenação ao ressarcimento integral dos valores não ressarcidos administrativamente junto aos responsáveis diretos e imediatos mediante adoção de Tomada de Contas Ordinária por parte deste E. Tribunal.

Ainda, quanto ao controle interno do Setor de Transportes, analiso a alegada **ausência de controle dos custos de manutenção de veículos** e equipamentos de forma individualizada, contrariando os artigos 28 e 31 do Decreto Estadual nº 2067/09.

Em sua defesa, o Sr. Deusdel esclareceu que “todas as informações referentes às manutenções sobre os veículos eram e continuam sendo inseridas em sistema informatizado próprio da Secretaria de Estado de Saúde, o GTV, (...), com informações sobre custos com peças e serviços (mão-de-obra) e ainda valor total”.

Com sua defesa, o Sr Deusdel encaminhou documentos comprobatórios do quanto alegado, somados ao “relatório de abastecimentos realizados no ano de 2011, separados por abastecimentos realizados através de requisição e chip no posto único do estado, abastecimentos de veículo reserva (no caso de eventual substituição dos locados para manutenção periódica), máquinas, equipamentos e geradores através de cartão genérico e abastecimentos da frota na capital e interior do estado contendo todas as informações pertinentes”.

Ante a documentação de fls. 2239/2831-TCEMT, a Equipe de Auditoria concluiu tecnicamente que a irregularidade não restou configurada, não se manifestando, acerca desta conclusão, o parecer ministerial.

A despeito da ausência de manifestação ministerial, tenho que a

conclusão técnica merece anuência deste Relator, uma vez que cabalmente comprovado pelo Chefe de Transportes que há controle, ao menos formal, dos veículos, de suas peças e consumo, merecendo, assim, o apontamento ser excluído do rol de aspectos negativos da gestão, para figurar como aspecto positivo da mesma.

Neste lanço, destaco a regularidade do sistema de controle interno do setor de transportes na parte em que mantém relatório de custos, com dados referentes ao consumo e quilometragem dos veículos utilizados, e controla o consumo de combustíveis e lubrificantes dos veículos oficiais e auxiliares;

Passo à análise acerca da alegada omissão do Sr. João Antunes Maciel Neto, na qualidade de então Superintendente de Planejamento e Finanças, em promover o competente **cancelamento das permissões de acesso ao Sistema FIPLAN** dos ex-ordenadores de despesas José Esteves de Souza Junior e José Eduardo Barbosa Barros, irregularidade esta sem classificação legal na Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT.

Explicitou a Equipe Técnica que a UNICESI, visando atender às recomendações contidas no Relatório Anual de Acompanhamento do Sistema de Controle Interno – RAASCI nº 027/2011/AGE-MT, elaborou, no uso de suas competências institucionais (artigo 5º, inciso VII, do Decreto Estadual nº 1.300/2008), o Plano de Providências nº 21/2011, contendo ações, responsáveis e prazos para cumprimento das ações, consoante se faz prova às fls. 51/97-TCEMT, do qual se extraiu a alegada omissão de regularização da concessão e controle de permissões de acesso ao Sistema FIPLAN.

Em sua defesa, o responsável alegou que foram dirigidos à SEFAZ/MT o Ofício nº 30/2011/SUPOF, de 2 de setembro de 2011, e o Ofício nº 194/2011/GEBEX, de 13 de setembro de 2011, solicitando, respectivamente, as exclusões dos Srs. José Esteves de Souza Junior e José Eduardo Barbosa Barros do rol de usuários do Sistema FIPLAN, e que referidas exclusões foram providenciadas em 09/09/2011 e 28/12/2011,

respectivamente conforme relatório – Listagem de Usuários Bloqueados colacionado às fls. 1689/1706-TCEMT.

À vista dos documentos apresentados pela defesa às fls. 1689/1706-TCEMT, a Equipe de Auditoria concluiu que efetivamente foi realizado o cancelamento da permissão de acesso ao Sistema FIPLAN dos citados ex-ordenadores de despesa, motivo pelo qual considerou, ao final, que a irregularidade não restou configurada.

Acerca desta irregularidade não se manifestou o parecer ministerial.

Coaduno com o entendimento técnico no sentido de considerar como **não configurada a irregularidade** em apreço, recomendando, porém, à atual Gestão que assinale a falha ocorrida para que a mesma não seja reiterada, comprometendo a segurança das informações do Sistema FIPLAN.

Passo a enfrentar a alegada **inexistência de controle efetivo da frequência dos servidores** que laboram no SAMU, caracterizadora da irregularidade legalmente classificada como “*EB 05 – Controle Interno Grave – Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos*”, cuja prática restou tecnicamente imputada ao Diretor Geral do SAMU, Sr. Daoud Mohd Khamis Jaber Abdallah.

Em sede de auditoria da gestão de pessoal da SES-MT, a Equipe Técnica constatou um caso de acumulação ilegal de cargos públicos por parte do servidor Haig Garabed Terzian, o que será examinado por este Relator quando do juízo acerca da gestão de pessoal. Ao proceder à auditoria sobre as folhas de ponto do citado servidor a Equipe concluiu que “*a forma de controle do registro do ponto do servidor é ineficaz, pois o registro apresenta diariamente o mesmo horário de entrada e de saída, sendo exatamente iguais, tanto as horas, quanto os minutos (...)*”.

O Sr. Daoud Abdallah aduziu que *“até março de 2011 o controle de frequência dos servidores do SAMU era realizado pelo IDEP”,* e que *“após a finalização do contrato, o controle de todos os servidores/equipes passou a ser realizado através da assinatura manual de ponto e escalas de plantões e acompanhado pela chefia imediata, que atesta a frequência do servidor ao assinar sua folha de frequência”.*

Registrou, ainda, que solicitou a Superintendência de Recursos Humanos da SES, sob o protocolo nº 3274434/2012 de 21/06/2012, a aquisição para imediata implantação de relógios eletrônicos de ponto.

À sua defesa colacionou os documentos de fls. 1752/1797/TCEMT consubstanciados em planilhas de escala dos servidores do SAMU.

Ante a ausência de apresentação das cópias de controle de frequências dos servidores do SAMU, a Equipe de Auditoria, em sede de análise de defesa, concluiu que a irregularidade restou cabalmente configurada e comprovada.

Na mesma senda, entendendo que o Diretor Geral do SAMU não logrou êxito em demonstrar que o controle de frequência dos servidores vem sendo realizado de forma efetiva a permitir um real acompanhamento dos serviços prestados, o parecer ministerial consignou entendimento no sentido de que *“o responsável ser repreendido nos moldes regimentais, sem prejuízo da determinação para que adote rotinas e procedimentos efetivos no escopo de implantar/aprimorar o controle sobre a frequência dos prestadores de serviço, de modo a garantir a transparência e eficiência da unidade”.*

O princípio da eficiência reclama que se exija do servidor público a presença em seu local de trabalho e pontualidade.

A falta desta exigência, isto é, de controle efetivo e eficiente da carga

horária de trabalho dos servidores componentes do SAMU tem o condão não apenas de malferir o princípio da eficiência, como também de estimular o descumprimento de carga horária por parte dos referidos servidores da saúde. Por sua vez, a ausência destes servidores nas unidades de saúde onde devem respectivamente prestar serviço, principalmente nos hospitais, pode contribuir para o agravamento do quadro clínico ou o óbito de pessoas que dependem do atendimento médico de urgência/emergência.

Este é um quadro inaceitável quer à luz do ordenamento vigente, quer à luz dos princípios mais mezinhos de moralidade.

Afigura-se inarredável a conclusão técnica de que o controle da pontualidade e da assiduidade dos servidores do SAMU, a uma porque o fato do IDEP ter realizado o controle inicialmente não retira da Administração que o contratou o poder *in vigilando* de suas ações; a duas porque mesmo retomando o controle direto e imediato não houve sequer indícios de prova de que este controle tenha sido realizado eficaz e eficientemente. Ao contrário, a sistemática atual de controle, por meio apenas de folha de ponto, revela-se ultrapassada e vulnerável, contrária às exigência de controle e eficiência na Administração Pública.

Em decorrência, considero que o controle do sistema administrativo de pontualidade e assiduidade do SAMU, na forma como foi realizado no exercício de 2011, feriu o princípio da eficiência impondo ao seu responsável imediato, Sr. Daoud M. K. Jaber Abdallah, a aplicação de multa no valor equivalente a **11 UPFs/MT**, e à atual Gestão a determinação no sentido de que conclua a implantação do sistema eletrônico de controle de frequência e pontualidade dos seus servidores mediante, de forma a superar a fragilidade do sistema atual e evitar problemas advindos dessa fragilidade, tais como falsos registros e falta de produção dos servidores.

Por derradeiro, examino a estrutura funcional do sistema de controle

interno da SES-MT.

Nos termos do Relatório Técnico de Auditoria a estrutura funcional do sistema de controle interno da Secretaria *“fere o disposto no § 2º do art. 5º do Decreto Estadual nº 1.300/2008 (Regimento Interno do Núcleo Saúde)”*, uma vez que, a despeito desta normativa estabelecer que a Unidade de Controle Interno - UNICESI deve ser composta por servidores efetivos de nível superior, apenas 04 (quatro) dos 07 (sete) servidores que a compõem são profissionais portadores de ensino de nível superior (PNS – Profissionais Nível Superior do SUS).

Esta irregularidade encontra-se imputada ao âmbito da responsabilidade gerencial do ex-Secretário, Sr. **Pedro Henry Neto** e do atual Secretário, Sr. **Vander Fernandes**, os quais, por sua vez, apresentaram defesa uníssona pela legalidade das nomeações dos servidores não ocupantes dos cargos de nível superior sob o argumento de que há uma contradição entre a expressão utilizada pelo §2º do artigo 5º do Decreto nº. 2.372/2010 *“servidores (...) quadro efetivo (...) com nível superior (...)”*, e a expressão utilizada pelo §1º do artigo 12 da Lei Complementar nº. 198/2004, *“(...) servidores efetivos, de nível superior (...)”*.

Defende que *“um Decreto Estadual não sobrepõe-se a uma Lei Complementar”*, razão pela qual, no seu entender, os servidores efetivos ocupantes do cargo de Assistente do SUS, *“desde que possuam graduação de nível superior”*, poderão atuar na função de Agente Público de Controle.

A Equipe de Auditoria manteve seu posicionamento inicial e o parecer ministerial quedou-se inerte acerca desta irregularidade.

Verifico da Portaria nº. 018/2011/GBSES colacionada às fls. 982-TCENT, que foram designados, pelo Sr. Pedro Henry, para atuarem na função de Agentes

Públicos de Controle (APC), junto à Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI, os servidores Claudia Luiza de Arruda, Elen Cristina Saldanha Fernandes, Maria Alice Borges de Siqueira Tonarque, Maria Inês Portella Rocha, Monya Zoraima Duarte Pereira Ramos da Silva, Rosemeire Marins de Almeida e Walter Corrêa Carvalho, respectivamente ocupantes dos seguintes cargos: Assistente do SUS – Assistente Administrativa, PNS do SUS – Contadora, PNS do SUS – Contadora, Assistente do SUS – Assistente Administrativo, Assistente do SUS – Assistente Administrativo, PNS do SUS – Contador.

São, portanto, Profissionais de Nível Superior do SUS tão somente as servidoras Ellen Cristina Saldanha Fernandes, Maria Alice Borges de Siqueira Tonarque, Maria Inês Portella Rocha e Walter Corrêa Carvalho.

As demais são servidoras efetivas ocupantes do cargo “Assistente do SUS”, ao qual, segundo dispõe o inciso I do artigo 10 da Lei Estadual nº. 8.269/2004, exige-se escolaridade de ensino médio e/ou profissionalizante de nível auxiliar vinculada ao perfil profissional e/ou ocupacional exigidos para ingresso²⁸. Apenas os Assistentes do SUS ocupantes da última classe da carreira, Classe D, são servidores efetivos com nível superior²⁹.

²⁸Art. 10 As atribuições de cada um dos cargos do Quadro de Pessoal da SES/MT são assim descritas:

I - PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR DO SUS: as inerentes às ações e serviços que constituem o Sistema Único de Saúde, na sua dimensão técnico-científica, que requeiram escolaridade de nível superior diretamente vinculada ao perfil profissional e complexidade das atribuições exigidas para ingresso;

II - TÉCNICO DO SUS: as inerentes às ações e serviços que constituem o Sistema Único de Saúde, na sua dimensão técnico-profissional e que requeiram escolaridade de nível médio profissionalizante vinculada ao perfil profissional exigido para ingresso;

III - ASSISTENTE DO SUS: as inerentes às ações e serviços do Sistema Único de Saúde, nas suas dimensões técnico-profissional e operacional, e que requeiram escolaridade de ensino médio e/ou profissionalizante de nível auxiliar vinculada ao perfil profissional e/ou ocupacional exigidos para ingresso;

²⁹ Art. 12 A série de Classes dos Cargos que compõem a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde estrutura-se em linha horizontal de acesso, em conformidade com o respectivo nível de habilitação e perfil profissional e ocupacional, identificada por letras maiúsculas assim descritas:

(...) III - ASSISTENTE DO SUS:

a) Classe A: habilitação em ensino médio;

b) Classe B: requisito da classe A, mais habilitação profissionalizante

de nível auxiliar ou 200 (duzentas) horas de cursos de aperfeiçoamento, qualificação e/ ou capacitação profissional;

In casu, é de se acolher a tese da defesa quando pontua que Decreto Executivo não se sobrepõe à Lei, pois, como é de todo sabido, os Decretos Executivos constituem atos normativos secundários, normas infralegais, ou atos administrativos normativos, os quais no sistema hierárquico normativo brasileiro possuem status normativo imediatamente inferior ao dos atos normativos primários, ou seja, das Leis. Acolhe-se, todavia, tão somente para recomendar à atual gestão que promova as ações políticas necessárias com vistas a sanar a contradição normativa restaurando a ordem dos atos normativos.

Anoto que o Decreto Estadual nº. 2.372/2010, a despeito de contrariar a LC Estadual nº. 198/2004, ao preconizar **formação de nível superior** como requisito para ocupação de cargo na unidade de controle interno na Secretaria alinha-se ao entendimento uníssono deste E. Tribunal consignado na Resolução de Resolução de Consulta nº. 13/2012, no sentido de que “as **atividades de controle interno demandam do servidor conhecimento, qualificação técnica adequada, postura independente, responsável e identificada com a natureza da função, sendo razoável a exigência de formação de nível superior para provimento do cargo**”:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 13/2012 -TP. EMENTA: PREFEITURA MUNICIPAL DE APIACÁS. CONSULTA. CONTROLE INTERNO. PESSOAL. ADMISSÃO. CONCURSO PÚBLICO. NÍVEL SUPERIOR. ÁREA DE FORMAÇÃO. PREVISÃO EM LEI DE CADA ENTE.

a) as atividades de controle interno demandam do servidor conhecimento, qualificação técnica adequada, postura independente, responsável e identificada com a natureza da função, sendo razoável a exigência de formação de nível superior para provimento do cargo;

b) Lei local deve dispor sobre as exigências para o preenchimento

c) Classe C: requisito da classe B, mais 300 (trezentas) horas de cursos de aperfeiçoamento, qualificação e/ou capacitação profissional ou habilitação em ensino profissionalizante de nível técnico;

d) Classe D: requisito da classe C, mais 400 (quatrocentas) horas de cursos de aperfeiçoamento, qualificação e/ou capacitação profissional ou um curso superior completo;

dos cargos públicos de sua esfera, devendo a Administração cumprilas ao realizar o concurso público.

c) Existindo lei local que exija qualificação de nível superior em áreas específicas de conhecimento para o preenchimento do cargo de controlador interno, deve constar esta exigência no edital do concurso público e somente aqueles que comprovarem documentalmente tal formação poderão tomar posse.

d) Inexistindo lei que exija formação específica do candidato, em determinadas áreas, deverá a Administração admitir a comprovação em quaisquer cursos de nível superior, desde que preencham as qualificações e aptidões técnicas necessárias ao desempenho da função de controlador.

(TCTM. Processo nº 11.187-2/2012. Assunto Consulta. Relator Conselheiro ANTONIO JOAQUIM. Sessão de Julgamento 31-7-2012 - Tribunal Pleno)

Contudo, ainda que se acolhesse a tese defensiva de que os outros 03 (três) servidores, embora não ocupem cargo de nível superior legalmente preconizado no artigo 5º, §2º do Decreto nº. 2.372/2010, possuem nível superior (artigo 12, §1º da LC Estadual nº. 198/2004), não se poderia dar guarida à sua tese dada à omissão em colacionar aos autos prova que desse lastro ao quanto por ela alegado.

Não há prova nos autos de que as servidoras Claudia Luzia de Arruda, Monya Zoraima Duarte e Rosemeire Martins de Almeida possuam, de fato, nível superior, e, portanto, que sejam Assistentes Administrativas Classe D.

Do exame atento desta irregularidade, verifico indícios de impropriedade que deixou de ser apontada pela Equipe Técnica e que, portanto, não foram objeto de manifestação dos responsáveis e tampouco do Ministério Público de Contas. Trata-se de fato plausível, mas não examinada, nomeação de controladores internos (Agentes Públicos de Controle) mediante cargo em comissão e não via concurso público, configuradora de afronta ao princípio do livre acesso aos cargos públicos (artigo 37, II da CF/88) e à

Resolução de Consulta nº 24/2008³⁰ deste E. Tribunal.

Assim, cumpre-me tão somente registrá-la, tanto para que sirvam como ponto de controle no exame das contas do exercício de 2012, como para que, eventualmente, sejam objeto de análise pela SECEX e/ou pelo *Parquet* de Contas no uso das respectivas competências que lhes confere o art. 224, II do Regimento Interno desta Corte.

Finalizando o contexto de análise da irregularidade em comento, anoto que a mesma já constatada por este E. Tribunal quando do julgamento das Contas Anuais do exercício de 2009, oportunidade em que foi exarada determinação à SES-MT, por meio do Acórdão 3.218/2010³¹ da lavra do Conselheiro Antônio Joaquim, no sentido de que esta obedecesse “*os ditames da Lei Complementar nº 198/2004, para a nomeação dos integrantes da Unidade de Controle Interno, a ser composta por servidores efetivos de nível superior*”.

4.1. Descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de **GESTÃO DO CONTROLE INTERNO (Item 10, Subitem 10.3 Relatório Técnico)**

³⁰ RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 24/2008 Ementa: PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAGUAINHA. CONSULTA. CONTROLE INTERNO. PESSOAL. ADMISSÃO. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. PERÍODO DE TRANSIÇÃO. RECRUTAMENTO DE SERVIDOR EFETIVO. RESPONDER AO CONSULENTE QUE: 1) OS CARGOS DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO DEVERÃO SER PREENCHIDOS MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. 2) NO PERÍODO DE TRANSIÇÃO, ATÉ A NOMEAÇÃO DOS APROVADOS, O GESTOR DEVERÁ RECRUTAR SERVIDORES JÁ PERTENCENTES AO QUADRO EFETIVO DO ENTE PÚBLICO E QUE REÚNAM AS QUALIFICAÇÕES NECESSÁRIAS PARA QUE, TEMPORARIAMENTE, EXERÇAM AS FUNÇÕES DE CONTROLE INTERNO. 3) OS CASOS EXCEPCIONAIS DEVERÃO SER DIRIMIDOS POR MEDIDAS DISCRICIONÁRIAS DO GESTOR QUE ESTARÃO SUJEITAS À ANÁLISE E À APRECIÇÃO ISOLADAMENTE. (Processo nº 7.509-4/2008, Relator Conselheiro ARY LEITE DE CAMPOS, Sessão de Julgamento 8-7-2008).

³¹ Disponível em:

http://www.tce.mt.gov.br/protocolo/documento/num/58564/ano/2010/numero_documento/33615/ano_documento/2010/hash/fe75121a4f58686f9a310cf9c2400936

Esta constatação técnica agrava a situação das contas em apreço, de vez que demonstra que, passados quase dois anos da determinação deste E. Tribunal, a SE-MT, quedou-se inerte em readequar sua postura aos ditames legais vigentes repisados por este E. Tribunal por meio do Acórdão nº. 3.218/2010.

A obrigação imediata em cumprir as determinações constantes no Acórdão nº. 3.218/TCEMT era da Gestão em exercício no ano de 2010. Todavia, considerando o princípio da continuidade da Administração, tendo aquela se omitido, a despeito de lhe caber por outras vias processuais a responsabilização pela inexecução naquele exercício, cabia à Gestão seguinte dar fiel cumprimento à citada determinação.

Assim, inexistindo nos autos elementos que desconfigurem o descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010 deste Tribunal, impõe-se o apenamento pecuniário individual tanto do ex-Secretário Pedro Henry Neto, quanto do atual Secretário Vander Fernandes no valor equivalente a **15 UPFs/MT**, sem prejuízo da recomendação no sentido de que envide esforços junto ao Governo do Estado para que seja criado o cargo estatutário de controlador interno na Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI e o mesmo seja provido mediante concurso público, bem como das seguintes determinações: **(I)** promova a exoneração das servidoras Claudia Luzia de Arruda, Monya Zoraima Duarte e Rosemeire Martins de Almeida da função de Agente Públicos de Controle (APC), junto à Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI; **(II)** recrute servidores já pertencente ao quadro efetivo da SES-MT, que reúnam as qualificações necessárias, descritas na LC Estadual nº. 198/2004 e nas Resoluções nº 24/2008 e nº. 13/2012/TCE, até que seja criado o cargo estatutário de controlador interno e realizado o respectivo concurso para provimento efetivo do cargo.

5. DA GESTÃO DA DESPESA PÚBLICA (Itens 22, subitem 22.1 e Item 23 do Relatório Técnico)

No exercício de 2011 a despesa total empenhada perfaz o montante de R\$ 407.168.735,77, a liquidada R\$ 407.168.735,77 e a paga R\$ 400.145.596,10, conforme Anexo III do Relatório Técnico constante às fls. 1652-TCENT.

Em sede de auditoria das despesas públicas, a Equipe Técnica auditou uma amostragem de 40,06% das despesas pagas no exercício, nas quais se podem constatar os seguintes aspectos positivos de gestão: (I) ausência de despesas não autorizadas/ilegais/ilegítimas, cumprindo-se, assim o Princípio da Legitimidade, consoante art. 15 c/c artigos 16 e 17 da LRF e art. 4º da Lei Federal nº 4.320/1964; (II) constatação dos títulos e documentos idôneos para a comprovação da despesa quando da liquidação da mesma, cumprindo-se, assim o artigo 63, §§ 1º e 2º da Lei Federal nº 4.320/1964; (III) retenção dos tributos, nos casos em que o órgão/entidade deveria fazê-lo., cumprindo-se, assim, o disposto no artigo 128 do CTN c/c legislações específicas; e (IV) pagamentos das despesas efetuados quando ordenados após sua regular liquidação, cumprindo-se, assim o disposto no artigo 63, § 2º, Lei Federal nº 4.320/1964, e artigo 55, § 3º, e 73, Lei Federal nº 8.666/1993.

Não obstante estes aspectos positivos da gestão das despesas públicas, a ela foi tecnicamente apontada a ocorrência de 02 (duas) irregularidades, atribuídas à esfera funcional do **Secretário Adjunto Executivo da SES-MT, Sr. Edson Paulino de Oliveira**, a saber: (I) JB 21 – Despesa Grave – Ausência de autorização do ordenador de despesas em notas de empenho, decorrente da constatação de que *“as despesas com folhas de pagamento dos meses de março, abril, maio e junho, no valor de R\$ 90.611.466,76, foram realizadas sem a autorização do ordenador de despesas nas notas de empenho”*; e (II) Irregularidade sem classificação - Ausência de assinatura em Notas de Ordem Bancária no valor de R\$ 16.073.676,36.

Derradeiramente, a Equipe de Auditoria, em sede de análise da defesa,

entendeu que *“em decorrência da informação de que a autorização do Pedido de Empenho é feita, via FIPLAN, com LOGIN e SENHA do Ordenador de Despesa conclui-se que tais despesas apontadas foram autorizadas pelo mesmo”*, razão pela qual retirou o apontamento pela irregularidade, com o que corroborou o parecer ministerial.

Contrariamente, em relação à alegada ausência de assinatura em Notas de Ordem Bancária no valor de R\$ 16.073.676,36, tanto a Equipe Técnica quanto o Ministério Público de Contas entenderam pela configuração de tal omissão como irregularidade que não logrou ser afastada pela defesa *“por se tratar de procedimento que garante a segurança das operações financeiras realizadas pela unidade”*.

A defesa, neste ponto, alegou que *“todos os documentos citados já foram regularizados”* e que *“está adotando medidas para que todos os documentos sejam assinados em momento oportuno”* (fls. 1673/1675-TCEMT).

Em detrimento à tese da defesa, coaduno com os entendimentos técnico e ministerial no sentido de que a irregularidade consubstanciada na alegada ausência de ordenação de despesa não restou configurada, mas que a irregularidade consubstanciada na ausência de assinatura das Ordens Bancárias restou configurada quer pela ausência de prova por parte da defesa de que as Notas de Ordem Bancária de fls. 38/50-TCEMT realmente tenham recebido assinatura posterior, quer porque ainda que houvesse tal prova. Apesar de entender que a assinatura posterior importa em ratificação de despesa executada com base nas Ordens Bancárias em branco, tenho que a postura omissiva compromete a segurança e transparência da execução das despesas públicas da SES-MT, bem como viola a regra de finanças públicas segundo a qual *“a ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga³²”*.

³² Artigo 64 da Lei nº 4.320/1964.

Ademais, a Instrução Normativa nº. 02/98/AJUR/CGSIAF/SEFAZ, que esclarece normas para emissão de documentos de crédito utilizados no pagamento a terceiros, preconizou normas de preenchimentos da NOB – Nota de Ordem Bancária, entre outros documentos, estabelecendo que:

*Art. 3º - As Unidades de Finanças deverão encaminhar para o agente financeiro oficial, **somente o documento que preencher os seguintes requisitos:***

I – impressão legível, atentando-se para as condições de uso da tinta ou da fita utilizada na impressora;

II – ausência de qualquer tipo de rasura, inclusive as complementações datilográficas ou manuscritas;

III – a denominação do Órgão devidamente identificado no campo apropriado;

IV – a identificação expressa do credor;

V – guia de recolhimento de tributos e/ou faturas de tarifas públicas quando tratar-se de pagamento de imposto de renda, contribuições previdenciárias e serviços públicos;

VI – as assinaturas do Ordenador de Despesas e do Gerente/chefe do Setor de Finanças;

VII – informações, sobre o credor, compatível com uma das três modalidades de pagamento disponíveis.

A eventual, e não provada, regularização posterior das Notas de Ordem Bancária de fls. 38/50-TCENT não desconfigura o fato ilícito de que ao tempo dos respectivos pagamentos e ao longo do exercício de 2011 as mesmas não contaram com a assinatura para que a partir dela se executassem os respectivos pagamentos, valendo, porém, para fins de dosimetria da pena pecuniária e do juízo de valor acerca da gestão das despesas públicas.

Isto posto, proponho a aplicação de multa ao Sr. Edson Paulino de Oliveira no valor equivalente a **10 UPFs/MT**, em razão da ausência de assinatura das Notas de Ordem Bancária de fls. 38/50-TCENT, violando o artigo 64 da Lei nº. 4.320/1964 e o artigo 3º, inciso VI da Instrução Normativa nº. 02/98/AJUR/CGSIAF/SEFAZ, com fulcro

no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, III, “a”, sem prejuízo de determinar à atual gestão que se abstenha de efetuar pagamentos das despesas sem o **despacho exarado por autoridade competente**, determinando que a respectiva despesa seja paga.

5.1. REPRESENTAÇÃO INTERNA nº. 62111/2012 - (Gestão Licitatória e Gestão das Despesas Públicas)

Trata-se de Representação de Natureza Interna nº 6211-1/2012, proposta pela Secex da 4º Relatoria deste Tribunal, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, por atos imputados ao Sr. Pedro Henry Neto, Secretário de Saúde à época, ao Sr. Vander Fernandes, atual Secretário de Saúde, ao Sr. Edson Paulino de Oliveira, Ordenador de Despesa, à Sra. Karen Rubin, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e à empresa Genética – Comércio, Importação e Exportação Ltda., em razão de possíveis irregularidades na contratação emergencial por Dispensa de Licitação nº 095/2011 destinada à aquisição de 29.000 testes para separação de hemoglobinas normais.

Segundo alegações da Representante, a referida aquisição foi feita por preço superior ao preço de mercado, ao estabelecer paralelo do preço praticado neste certame com o vencedor do Pregão nº 057/2010 destinado ao mesmo objeto, em que pese em maior quantidade.

Alegou-se, ainda, que a empresa NL Comércio Exterior Ltda., vencedora do Pregão nº 057/2010, cobrou o valor total de R\$ 940.930,00 (novecentos e quarenta mil, novecentos e trinta reais) para o fornecimento de 72.000 (setenta e dois mil) testes para separação de hemoglobinas normais, sendo R\$ 13,07 (treze reais e sete centavos) o valor unitário de cada teste. A empresa Genética – Comércio, Importação e Exportação Ltda., contratada pela Dispensa de Licitação nº 095/2011, por sua vez, cobrou o valor total

de R\$ 864.200,00 (oitocentos e sessenta e quatro mil, duzentos reais) para o fornecimento de 29.000 testes, correspondendo ao valor unitário de R\$ 29,80 (vinte e nove reais e oitenta centavos).

Com fundamento nestes achados de auditoria, a Equipe imputou ao ex-Secretário de Saúde, Sr. Pedro Henry Neto, e à Presidente de Comissão de Licitação, Sra. Karen Rubin a responsabilidade pelo cometimento da irregularidade legalmente classificada como “1- GB 06 – Licitação Grave. Realização de processo licitatório ou contratação de bens e serviços com preços comprovadamente superiores aos de mercado – sobrepreço (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e art. 43, IV, da Lei Federal nº 8666/1993).”; e ao Sr. Edson Paulino de Oliveira, Ordenador de Despesa, e ao ex-Secretário de Saúde, Pedro Henry Neto, a irregularidade “JB 02 – Despesa Grave. Pagamento de despesas referentes a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado e/ou superiores ao contratado - superfaturamento (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e art. 66 da Lei Federal nº 8666/1993)”.

Regularmente admitida a Representação, consoante decisão de fls.115/120-TCEMT, processou-se a citação dos Representados, Sr. Pedro Henry, Secretário de Saúde à época, Sr. Vander Fernandes, atual Secretário de Saúde, Sr. Edson Paulino de Oliveira, ordenador de despesa, Sra. Karen Rubin, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e da empresa Genética – Comércio, Importação e Exportação Ltda., vencedora da Dispensa de Licitação nº 095/2011 (Decisão nº. 173/2012/TCE/GB/HB).

Após a notificação de todos os interessados, estes apresentaram suas defesas nos mesmos termos que a apresentada pelo Sr. Pedro Henry Neto, Secretário de Saúde à época, que, em relação ao alegado, esclareceu que (fls 238 a 241/TC):

“o valor cotado no procedimento de Dispensa de Licitação nº 095/2011, cujo objeto é a aquisição de Reagentes para

realização, separação e identificação de hemoglobinas normais e variantes, em razão de que tal aquisição refere-se à Metodologia HPLC (Cromatografia Líquida de Alta Performance) totalmente automatizada e também conhecida como metodologia Ouro, por ser a melhor existente, (...) mostra mais parâmetros de identificação das Hemoglobinopatias.

Já o produto cotado pela empresa NL Diagnóstica, ganhadora do menor preço no procedimento do Pregão 057/2010, utiliza o método Gel de Agarose a qual faz a identificação sem quantificação das hemoglobinas, (...) não tendo como fazer a diferenciação das mesmas por esse método.”

Como forma de acrescer à justificativa encaminhou relatórios onde consta que o método HPLC é o mais completo, sendo por sua vez também mais seguro. Aduziu ainda que, *“não há que se falar em superfaturamento de valores, já que tratam-se de metodologias diferentes, além do que, o procedimento de Dispensa em tela foi publicado na Plataforma Eletrônica, dando ampla concorrência para que todos os interessados participassem”*.

Com esta linha argumentativa da defesa, a Equipe Técnica constatou a necessidade de aferir se o produto objeto do Pregão nº 057/2010 utiliza metodologia diferente do adquirido pela Dispensa nº 095/2011. Anuiu que

“Em consulta ao site da NL Diagnóstica (fornecedora de testes – Pregão nº 057/2010) verificou-se que o equipamento SPIFE utiliza a metodologia de Gel de Agarose, enquanto que o equipamento Variant II da BIO-RAD (fornecido pela empresa GENÉTICA – Dispensa nº 095/2011) utiliza a metodologia HPLC – Cromatografia Líquida de Alta Performance. (...) anexado à fl. 263/TC.

Em consulta feita em 1/11/2012 ao artigo publicado na revista NewsLab, edição 94 – 2009, fls. 180 a 194, disponível em http://www.sumarios.org/sites/default/files/pdfs/29096_3831.PD **E** pôde-se verificar as diferenças entre as metodologias de Gel de Agarose e HPLC. Cópia deste artigo encontra-se anexada às fls. 264 a 273/TC.”

Em relação à defesa, e de acordo com as consultas, a Equipe Técnica refutou a argumentação de sobrepreço, por não poder se estabelecer comparação de valores entre os produtos a serem fornecidos pela vencedora do Pregão nº 057/2010 e os fornecidos pela contratada mediante a Dispensa nº 095/2011, por serem produtos distintos e utilizarem metodologias distintas. Por este motivo, e tendo, o processo de Dispensa nº 095/2011 sido processado dentro da legalidade, considerou que não subsistem as irregularidades apontadas na Representação Interna, motivo pelo qual concluiu pela sua IMPROCEDÊNCIA.

Entretanto, a Equipe de Auditoria salientou que “a não especificação da metodologia a ser utilizada (capilaridade **ou** HPLC **ou** gel de agarose), como ocorreu no Termo de Referência do Pregão nº 057/2010, trouxe como resultado a comparação de produtos distintos que, por utilizarem metodologias diferentes, não podem ter seus preços comparados. A definição prévia da metodologia a ser utilizada ou a licitação dos testes para hemoglobinas, por metodologia, separados em lotes distintos, são pontos que devem ser observados nas aquisições de produtos dessa natureza.

Com o posicionamento técnico pela improcedência da presente Representação Interna alinhou-se o Parecer nº 4.741/2012, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho.

Faço uma análise comparativa entre as descrições contidas no Anexo I do Edital nº 57/2010/SES/MT (consulta aos autos nº 5088/2011, fls 175) e as descrições contidas no Termo de Referência (fls.10 a 14) do Processo de Dispensa Licitatória nº. 481961/20111/SES, conforme abaixo discriminado:

Termo de Referência nº. 481961/20111/SES	Anexo I do Edital nº. 57/2010/SES/MT: Lote 04, Objeto 01D e Objeto 02D
EQUIPAMENTOS DE AUTOMAÇÃO TOTAL PARA	Objeto 01D, LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTO DE

<p>TESTE DE SEPARAÇÃO DAS HEMOGLOBINAS NORMAIS E VARIANTES COM AS SEGUINTESS CARACTERÍSTICAS MÍNIMAS: - 01 (UM) EQUIPAMENTO PRINCIPAL: VELOCIDADE DE OPERAÇÃO: 35 TESTES/HORA METODOLOGIA; HPLC (CROMATOLOGRAFIA LÍQUIDA DE ALTA RESOLUÇÃO ACOMPANHA IMPRESSORA, PODENDO ESTAR ACOPLADA AO EQUIPAMENTO OU ANEXA. - 01 (UM) EQUIPAMENTO BACK UP: VELOCIDADE DE OPERAÇÃO: 10 TESTES/HORA METODOLOGIA; HPLC (CROMATOLOGRAFIA LÍQUIDA DE ALTA RESOLUÇÃO</p>	<p>AUTOMAÇÃO TOTAL OU PARCIAL PARA TESTE DE SEPARAÇÃO DAS HEMOGLOBINAS NORMAIS (TRIAGEM); METODOLOGIA CAPILARIDADE OU HPLC OU (CROMATOLOGRAFIA LÍQUIDA DE ALTA RESOLUÇÃO) OU GEL DE AGAROSE (PH ALCALINO E ÁCIDO). ACOMPANHA IMPRESSORA, PODENDO ESTÁ ACOPLADA AO EQUIPAMENTO OU ANEXA. MENSAL. Objeto 02D, TESTE PARA SEPARAÇÃO DAS HEMOGLOBINAS NORMAIS COM CONCESSÃO DE EQUIPAMENTO AUTOMATIZADO. TESTE.</p>
--	---

Desta forma, se por um lado verifico que não é cabível comparar os preços por se tratarem de dois objetos distintos, por esse mesmo motivo concluo que foi indevida a dispensa de licitação, tendo os gestores admitido prática que caracteriza a irregularidade classificada como “GB_02 Licitação_Grave_02. Realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993)”. Observo que o fato ocorreu no período de gestão do Sr. Pedro Henry Neto.

Ante o exposto dirijo dos pareceres técnicos e ministerial, uma vez que o produto citado pela Dispensa Licitatória nº. 481961/20111/SES é divergente do produto licitado no Pregão nº 057/2010. Concluo por julgar parcialmente procedente a Representação Interna nº 6211-1/2012 e proponho a aplicação de multa no valor equivalente a 11 UPFs/MT ao Sr. Pedro Henry Neto, em razão da realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993), com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 17/2010.

6. DA GESTÃO DE PESSOAL (Itens 2, Subitem 2.1, Item 3, Subitem 3.1, Item 4, Subitens 4.1 e 4.2, Item 5, Subitem 5.1, Item 6 Subitem 6.1 (Vander Fernandes e Pedro Henry Neto), e Item 13, Subitem 13.1 (Pedro Henry Neto) do Relatório Técnico.

Um dos pontos mais críticos de gestão do órgão em exame trata-se do setor de gestão político-administrativo de pessoal, ao qual foram tecnicamente imputadas 25 (vinte e cinco) irregularidades, sendo 03 (três) delas constatadas em sede de controle simultâneo e representada nos autos do processo nº. 51128/2012, as quais serão examinadas em tópico pontual.

Algumas das irregularidades na gestão de pessoal constatadas no exercício de 2011 constituem simultaneamente hipóteses de descumprimento de determinações deste E. Tribunal exaradas em Acórdãos transitados em julgado, razão pela qual serão apreciadas sob duplo aspecto: ocorrência de nova prática em 2011 e descumprimento de Acórdão. São elas as irregularidades descritas nos itens 4.1 c/c 10.1 c/c. 11.1, 4.2 c/c. 13.1, 5.1, 6.1 c/c 11.2, 8 c/c. 11.3.

As irregularidades constatadas foram tecnicamente enquadradas sob as seguintes classificações legais: **(I)** KB 05 - Pessoal Grave Criação de cargo sem o devido instrumento legal (item 2.1); **(II)** KB 09 - Pessoal Grave - Acumulação ilegal de cargos públicos (item 3.1); **(III)** KB 10 - Pessoal Grave – Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (item 4.1 e 4.2); **(IV)** KB 02 - Pessoal Grave – Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (item 13); **(V)** KB 15 - Pessoal Grave - Contratação de estagiários sem respaldo legal (item 5.1); **(VI)** KB 18 – Pessoal Grave - Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (item 6.1);; **(VII)** Irregularidade sem classificação – Descumprimento do disposto no artigo 31 da Lei nº 8.269/2004 e

inciso V, artigo 7º da LC nº 441/2011 em consonância ao artigo 37, inciso V, da Constituição da República ao preencher com servidores de carreira (efetivos) apenas 34,37% do total de cargos comissionados da estrutura da SES (item 8).

Passo, pontualmente, às pertinentes considerações acerca das destas irregularidades, na ordem retro apresentada.

Início com a análise da alegada “**criação de cargo sem o devido instrumento legal**” (item 2.1), imputada tanto ao ex-Secretário Pedro Henry, quanto ao atual Secretário Vander Fernandes.

O achado de auditoria que conduziu a Equipe Técnica a formular o apontamento em comento foi a constatação, a partir dos documentos de fls. fls. 719/737-TC/EMT, de que há 34 servidores ocupando cargos comissionados acima do limite autorizado no Decreto Estadual nº 669/2011, conforme detalhamento da Tabela abaixo:

Tabela 4.8: Comparativo entre vagas autorizadas x ocupadas (SES – Decreto Est. nº 669/2011) - Dez/11

Cargo	Vagas autorizadas	Vagas ocupadas	Vagas não ocupadas	Vagas ocupadas acima da quantidade autorizada
DGA-1	1	1	---	---
DGA-2	5	5	---	---
DGA-4	96	98	---	2
DGA-5	53	52	1	---
DGA-6	38	50	---	12
DGA-7	1	1	---	---
DGA-8	225	245	---	20
DGA-9	28	28	---	---
Total	447	480	1	34

Fonte: Relação fornecida pela SES (fls. 719 a 728/TC e 730 a 737/TC)

Em suas defesas, ambos os Gestores alegaram que o quadro

comparativo elaborado pela Equipe Técnica (fls. 1561-TCEMT) não corresponde ao Demonstrativo Analítico do Lotacionograma enviado à Unidade Setorial de Controle Interno, para remessa ao Tribunal de Contas do Estado, em janeiro de 2012, referente ao mês de dezembro de 2011, mediante o Memorando nº 006/2012/GEPROV/CPMM/SGP/SES-MT, constante às fls. 2900-TCEMT.

Segundo a defesa, colhe-se do Demonstrativo Analítico do Lotacionograma que são 493 (quatrocentos e noventa e três) cargos comissionados autorizados pelo PC/CS, sendo 447 (quatrocentos e quarenta e sete) criados pelo Decreto 669/2011, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Saúde, mais 46 (quarenta e seis) cargos criados pelo Decreto 2.094/2009 que dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde. Ainda, segundo alegam, destes 493 cargos autorizados por lei, apenas 480 estão ocupados.

Para a Equipe de Auditoria, a tese da defesa não merece prosperar, pois, no seu entender técnico, *“o documento denominado(...) de fls. 2901-TCEMT) não reproduz o real lotacionograma da Secretaria de Estado de Saúde/Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde”*,

Corroborando o entendimento adotado pela Equipe Técnica, o Ministério Público de Contas manifestou-se sugerindo a improcedência dos argumentos apresentados pelos defendentes, haja vista que no seu entender *“a SES utilizou do limite de cargos aprovados para a estrutura da Secretaria Executiva do Núcleo (...)”* sem considerar que *“cada unidade administrativa possui regulação própria acerca dos limites autorizados para contratação de pessoal sob o regime comissionado, não sendo possível a utilização de saldo remanescente de uma unidade por outra”*.

Na visão ministerial, cabe à atual Gestão *“providenciar a exoneração dos 34 servidores ocupantes dos cargos além do limite”, com vistas a “assegurar a*

observância aos limites legais, bem como garantir que a Secretaria Executiva do Núcleo Saúde desfrute do quantitativo de cargos em comissão em proveito de suas atividades, torna-se imperiosa a determinação para que seja imediatamente regularizada a situação em testilha”.

Nos termos da LC Estadual nº. 441/2011, que institui a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde - SUS da Secretaria de Estado de Saúde – SES, o quadro de pessoal da SES/MT constitui-se de servidores efetivos e estáveis do Serviço Público Estadual que integram a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde³³, cujo total é de 9.959³⁴ cargos efetivos, bem como de cargos de provimento em comissão, função de confiança e contratos temporários.

O artigo 4º do Decreto Estadual nº. 669/2011 é claro em prescrever que **os cargos em comissão e funções de confiança integrantes da lotação da Secretaria de Estado de Saúde – SES** são os contidos no Anexo I do referido Decreto, com a denominação e quantificação ali previstas no total de 447 (quatrocentos e quarenta e sete) cargos.

Por sua vez, o Decreto Estadual nº 2.094/2009, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde, estabelece em seu artigo 3º que os **cargos em comissão e funções de confiança da Secretaria Executiva do Núcleo Saúde** são os constituídos do Anexo Único, do referido Decreto, com denominação e quantificação ali previstas no total de 46 (quarenta e seis) cargos.

³³ Art. 6º - O quadro de pessoal da SES/MT constitui-se dos servidores efetivos e estáveis do Serviço Público Estadual, que integram a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde que desempenham atribuições nas áreas estruturantes de Auditoria, Gestão, Atenção a Saúde, Ensino, Pesquisa e Extensão, Informação e Comunicação, Fiscalização, Regulação, Vigilância em Saúde, Produção, Perícia, Apoio e Infraestrutura, para a execução das ações e serviços do Sistema Único de Saúde, em conformidade com os cargos e perfis, devidamente autorizados, consoante os Anexos II, III, IV e V.

§ 1º - Integram, também, o Quadro de Pessoal da SES/MT, os cargos de provimento em comissão, função de confiança e contratos temporários.

³⁴ Deste total, 4103 são do cargo de Profissional Técnico de Nível Superior em Serviços de Saúde do SUS; 1732 são do cargo de Profissional Técnico de Nível Médio do SUS, 3405 são do cargo de Profissional Assistente de Nível Médio do SUS, e 719 são do cargo de Profissional de Apoio em Serviços de Saúde do SUS.

Quer individualmente considerados, quer de modo conjunto, o quantitativo de cargos ocupados na estrutura administrativa da SES-MT ultrapassa o total de cargos juridicamente instituídos.

Se considerados **individualmente** os 447 cargos criados pelo Decreto Estadual nº. 669/2011, verifica-se que há um **excesso de 33 nomeações**, posto que tanto no Relatório Técnico quanto no Demonstrativo Analítico de fls. 2901-TCEMT consta que há 480 cargos comissionados providos.

Noutro giro, se consideramos **em conjunto** o quantitativo de cargos comissionados criados pelo Decreto Estadual nº. 669/2011 (447 cargos na SES-MT) e o quantitativo de cargos comissionados criados pelo Decreto Estadual nº. 2094/2009 (46 cargos na Secretaria Executiva) chegaremos a um total de 493 cargos comissionados, dos quais se vislumbra um **excesso de 10 nomeações** dada a diferença entre as 503 nomeações, resultado das 480 nomeações na estrutura da SES-MT somadas às 23 nomeações na estrutura da Secretaria Executiva.

Faço este cálculo apenas a título ilustrativo, na medida em que corroboro com os entendimentos técnico e ministerial no sentido de que *“não se pode tratar, em conjunto, a ocupação de cargos comissionados da Secretaria de Saúde (quantitativo autorizado pelo Decreto Estadual nº 669/2011) e da Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde (quantitativo autorizado pelo Decreto Estadual nº 2.094/2009) pois tais quantitativos traduzem as necessidades específicas de uma e de outra estrutura”, e, portanto “qualquer necessidade de acréscimo de cargos comissionados na estrutura da Secretaria de Saúde e/ou decréscimo de cargos comissionados na estrutura da Secretaria Executiva do Núcleo de Saúde deve ser avaliada e, caso tais necessidades sejam constatadas, editados novos Decretos Estaduais”.*

Com efeito, se foram autorizados 447 cargos comissionados para a estrutura administrativa da Secretaria de Saúde, a constatação de que 480 servidores foram nomeados nestes cargos revela inarredavelmente configuração de ocupação de cargos inexistente posto que além do autorizado em ato normativo, *in casu*, no Decreto Estadual nº. 669/2011.

Acerca da matéria os Tribunais pátrios tem consignado o entendimento de que a nomeação para cargo sem previsão legal é ato nulo e, portanto, impossível de ser validado, conforme se extrai:

DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. COISA JULGADA. INEXISTÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO. NOMEAÇÃO PARA CARGO INEXISTENTE. NULIDADE MANIFESTA. RECONHECIMENTO DE PROMOÇÃO FUNCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NÃO-PROVIDO.

1. Impõe-se o julgamento antecipado quando os fatos da demanda são incontroversos, debatendo as partes apenas quanto às suas conseqüências jurídicas.

2. A decisão proferida pela Justiça do Trabalho, ainda que sobre o mesmo fato, não importa em coisa julgada na Justiça Estadual, tendo em conta a incompetência absoluta daquela para a matéria.

3. A nomeação para cargo sem previsão legal é ato nulo e, portanto, impossível de ser validado, por mais nobres que sejam seus motivos.

4. Como o reconhecimento da prescrição não importará em qualquer vantagem prática ao apelado, o recurso adesivo não comporta conhecimento.

Recurso de apelação não-provido. Recurso adesivo não conhecido. (TJPR. Processo: AC 1152649 PR Apelação Cível – 0115264-9, Relator(a): Vítor Roberto Silva, Julgamento: 12/03/2003, Órgão Julgador: 2ª Câmara Cível, Publicação: 24/03/2003 DJ: 6334)

NOMEAÇÃO PARA CARGO PÚBLICO INEXISTENTE. CONTRATO NULO. READMISSÃO POSTERIOR. SALÁRIOS DO PERÍODO DE AFASTAMENTO INDEVIDOS.

A relação jurídica de que decorre o pleito autoral nasceu eivada de

nulidade insanável, porquanto o reclamante fora admitido para cargo inexistente. E sendo o nula, nenhum efeito gerou, tanto assim que fora determinado o seu desligamento, somente sendo readmitido depois de criado o respectivo cargo por lei municipal. Assim, não havendo prestação de serviços no período de afastamento, não há que se falar em pagamento dos salários respectivos, nem tampouco em reflexos fundiários. Recurso não provido.

(TRT7. Processo RO 9108320105070025, Relator(a): MARIA ROSELI MENDES ALENCAR; Julgamento: 12/09/2011, Órgão Julgador: Primeira Turma, Publicação: 22/09/2011 DEJT).

Todavia, mesmo constatada a nulidade das 34 nomeações em cargos comissionados inexistentes na estrutura da SES-MT, não se questiona nestes autos que o serviço tenha sido efetivamente prestado, o que gerou aos 34 comissionados o respectivo direito de receber a devida compensação pecuniária. A toda vista, a devolução das quantias aos cofres públicos seria incompatível com o princípio do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana, fundamentos de nosso Estado Democrático de Direito (Art. 1º, incisos III e IV da Constituição Federal). O estorno, nestas circunstâncias, também atenta contra o princípio da moralidade da Administração. Neste sentido:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Servidor público. Substituição. Cargo inexistente. Anulação de ato administrativo. Desvio de função. Direito ao recebimento da remuneração pelo período trabalhado em desvio de função. Precedentes.

1. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que o servidor tem direito, na forma de indenização, à percepção dos valores referentes à diferença da remuneração pelo período trabalhado em desvio de função, sob pena de enriquecimento sem causa do Estado.

2. Agravo regimental não provido.

(STF. RE 499898 RS. Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 26/06/2012, Órgão Julgador: Primeira Turma)

Isto posto entendendo configurada e grave a irregularidade KB 05 - Pessoal Grave - Criação de cargo sem o devido instrumento legal, proponho a aplicação de multa individual aos Srs. Pedro Henry e ao Sr. Vander Fernandes no valor equivalente a **11 UPFs/MT** para cada qual dos 34 atos de nomeação para cargo inexistente, perfazendo o total de **374 UPFs/MT**, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010, e determinar à atual gestão que: **(I)** abstenha-se de contratar servidores comissionados na estrutura da SES-MT utilizando-se de saldo de cargos comissionados legalmente pertencentes à Secretaria Executiva do Núcleo Saúde; **(II)** abstenha-se de contratar servidores comissionados na estrutura da Secretaria Executiva do Núcleo Saúde utilizando-se de saldo de cargos comissionado legalmente pertencentes à Secretaria de Saúde; **(III)** promova a imediata exoneração dos 34 (trinta e quatro) servidores nomeados em cargos de comissão/função de confiança inexistentes na estrutura da SES-MT.

No que pertine à alegada **acumulação ilegal de cargos públicos (item 3.1)** por parte do servidor Haig Garabed Terzian (KB 09 - Pessoal Grave), a Equipe de Auditoria registrou que a irregularidade decorre do fato de que o referido servidor foi nomeado para exercer o **cargo em comissão** de Gerente Médico – SAMU nível DGA-8 a partir de 01/07/2008 para cumprir 40 horas semanais (Ato Administrativo nº 7.147/2008), quando já contava com a nomeação em dois outros cargos públicos efetivos. Trata-se da nomeação para exercer o **cargo efetivo** de Analista Judiciário – Médico no Tribunal Regional Eleitoral desde 04/05/1995, com carga horária de 20 horas, e da nomeação para exercer o **cargo efetivo** de médico na Prefeitura Municipal de Cuiabá desde 14/11/1990, com carga horária de 20 horas.

Salienta que, a partir de 02/09/2009, o servidor foi cedido para exercer suas funções na Secretaria Estadual de Saúde - SES, no Serviço Móvel de Urgência – SAMU.

Assevera, após análise técnica da folha de frequência acostadas às fls. 1058-TCEMT, que não apenas restou configurada a acumulação indevida, mas também a incompatibilidade de horários entre o cargo em comissão exercido de Gerente Médico do SAMU e o cargo efetivo de Analista Judiciário - Médico exercido no TRE.

Invoca a Súmula nº 246, o Acórdão 2.133/2005 e o Acórdão 2.861/2004, todos do TCU, o Parecer nº GQ-145 da Advocacia Geral da União, o Acórdão nº 923/2007/TCEMT e a Resolução de Consulta nº 43/2011 deste TCE-MT para sugerir que se determine à atual Gestão a regularização do servidor comissionado Haig Garabed Terzian.

Em sua defesa, ambos os responsáveis confirmaram que o servidor Haig Garabed Terzian acumulava ilegalmente cargos públicos, contrariando o disposto no artigo 37, XVI, da Constituição Federal, tanto que registraram a instauração do PAD nº 006/2009.

Alegam, ainda, que por meio do Memorando nº 25/2012/CPMM/SGP/SES-MT, de 03/04/2012, estão sendo *“tomadas medidas administrativas cabíveis para o ressarcimento do erário o valor de R\$ 37.525,51, recebidos indevidamente pelo servidor Haig Garabed Terzian, por acúmulo ilegal de cargo público”*.

A Equipe de Auditoria refuta a tese da defesa, salientando *“a necessidade de determinar o acompanhamento do PAD nº 006/2009 com o fito de verificar o efetivo ressarcimento do valor de R\$ 37.525,51, recebidos indevidamente pelo servidor Haig Garabed Terzian, por acúmulo ilegal de cargo público”*.

O Ministério Público de Contas, divergindo do entendimento técnico, considera que em razão da nomeação do servidor ter ocorrido em 02/09/2009, não se

denota possível a punição dos gestores atuantes durante o exercício de 2011, “*sendo imperiosa, porém, a determinação para que os valores indevidamente pagos ao servidor sejam integralmente restituídos aos cofres públicos, devendo os responsáveis adotar as medidas cabíveis para tal*”.

Das fichas funcionais colacionadas aos autos, em especial da ficha funcional do citado servidor junto à SES-MT (fls. 1050/1051-TCENT), é possível entrever que **o acúmulo ilegal de mais de dois cargos privativos da área da saúde ocorreu pela primeira vez no exercício de 2004**, quando o mesmo, já ocupante de dois cargos públicos cumuláveis, foi nomeado pela Secretaria sub judice para ocupar um terceiro, qual seja, o cargo de Médico Regulador do SUS. No mesmo exercício foi exonerado, e posteriormente nomeado no cargo em comissão de Médico Regulador do SAMU, neste permanecendo até o exercício de 2006. Em sequência, **no ano de 2008, mesmo mantendo vínculo estatutário com a Prefeitura de Cuiabá e com o Tribunal Regional Eleitoral, foi novamente nomeado pela SES-MT** no cargo em comissão de Gerente Médico do SAMU.

De fato, como bem destacado pelo parecer ministerial, o ato ilegal de acúmulo ilegal de cargos públicos na área da saúde não ocorreu no exercício *sub judice*, mas sim primeiramente no exercício de 2004, perpetuando-se até o exercício de 2006, e posteriormente foi reiterado no exercício de 2008, perpetuando-se até o presente exercício, não se afigurando, assim, razoável proceder à punição do ex-Secretário e do atual Secretário por nomeação que não foi por quaisquer deles realizada ou autorizada no vertente exercício.

Embora a irregularidade esteja devidamente configurada e comprovada, ambos os Gestores só poderiam ser por ela responsabilizados se fosse um deles o responsável pela nomeação, ou se, tendo tomado ciência da irregularidade no exercício *sub judice*, se mantivessem inertes em adotar as medidas administrativas e judiciais

cabíveis. Não aparenta ser esta a hipótese dos autos. Vislumbra-se a existência de Processo Administrativo Disciplinar aberto contra o aludido servidor por meio da Portaria nº. 099/2009/GBSES (fls. 1747-TCENT), o qual a despeito de suspenso no exercício de 2010 teve sua instrução e processamento em 2011, consoante Memorando nº. 089/2011/DG/SAMU de fls. 1025-TCENT.

Isto posto, considero configurada a irregularidade no exercício em exame de vez que conforme as folhas de pagamento deste exercício (fls. 1056-TCENT), o aludido servidor continuou acumulando ilicitamente o cargo de Médico do SAMU e auferindo os vencimentos correspondentes. Deixo, todavia, de aplicar pena pecuniária ao ex-Secretário e ao atual Secretário sob o entendimento de que a nomeação ilícita não foi por eles praticada, bem como porque no exercício de 2011 foram comprovadas medidas administrativas para solução da irregularidade, sem prejuízo, todavia, de se determinar à atual gestão que acompanhe o PAD nº 006/2009, de modo a que sejam adotadas as medidas necessárias para que seja ressarcido aos cofres públicos o montante de R\$ 37.525,51 (trinta e sete mil quinhentos e vinte e cinco reais e cinquenta e um centavos) atinentes aos valores indevidamente percebidos pelo servidor Haig Garabed Terzian, por acúmulo ilegal de cargo público.

Noutro giro, chamo a julgamento a alegada irregularidade decorrente da **omissão em suprir a necessidade de pessoal permanente**. Segundo a Equipe de Auditoria esta irregularidade consubstancia dupla desobediência a ordens deste E. Tribunal, uma em decorrência do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, e outra em decorrência do descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011, o que será apreciado em tópicos próprios.

Em sede de análise técnica da estrutura administrativa e lotacionograma da SES-MT, a Equipe de Auditoria constatou que o exercício de 2011 findou com um saldo de 5.175 (cinco mil, cento e setenta e cinco) cargos efetivos vagos, demonstrando, a seu

ver *“a necessidade premente da realização de concurso público para preenchimento das vagas faltantes”*.

A defesa, a seu turno, asseverou que o preenchimento das vagas *“acarretaria um forte impacto orçamentário na folha de pagamento, nas despesas do Governo do Estado” (...)* *“empurraria (...) as despesas da administração pública estadual em direção ao teto estabelecido pelo artigo 19, II da LC nº.101/2000”*.

Preliminarmente, a defesa suscitou preliminar de ilegitimidade passiva dos Gestores sub judice em responder pela irregularidade em comento na modalidade de descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010 sob o argumento de que competia à gestão do exercício de 2010 dar fiel cumprimento à determinação contida no aludido acórdão.

No mérito, destacou a defesa a queda do número de contratações temporárias pela SES-MT de 523 contratações no exercício de 2010 para 304 contratações do exercício sub judice. Alegou também, que em razão da rescisão do contrato com a empresa IDEP o número de contratos terceirizados também diminuiu significativamente.

Alegou, por derradeiro, que *“estão sendo tomadas constantes medidas para evitar os danos consequentes da não realização do concurso, sem que acarrete prejuízo ao interesse da sociedade (...)”*.

Por ora, deixo de analisar a alegada ilegitimidade passiva dos Gestores sub judice para responderem pela irregularidade em apreço sob o manto de descumprimento dos Acórdãos nº 3.218/2010 e nº 3.820/2011 na medida em que apreciarei em tópico próprio pertinente ao descumprimento de Acórdãos deste E. Tribunal.

Quanto ao mérito, como é de conhecimento desta Casa, quando se tratar

de cargo de natureza permanente, a Administração Pública deve prever tal cargo em seu quadro de pessoal e promover concurso público para seu preenchimento. A previsão excessiva sem a correspondente necessidade administrativa configura planejamento deficiente e a previsão assertiva sem a correspondente nomeação efetiva configura burla do sistema constitucional de livre acesso aos cargos públicos mediante concurso público.

Os próprios responsáveis têm plena consciência da possível e plausível repercussão judicial decorrente da ausência de provimento de cargo efetivo quando da aprovação e classificação de pessoal em concurso público, o que caracteriza gestão temerária manter postura inerte diante deste quadro.

Ademais, não se pode acolher a invocação do limite prudencial de despesa com pessoal da LRF como justificativa para a ausência de nomeação de agentes concursados aprovados e classificados, tendo em vista a exigência constitucional de previsão orçamentária antes da divulgação do edital (art. 169, § 1º, I e II, da CF). Com efeito, a existência de vagas anunciadas em recrutamento vincula o Poder Público, de sorte que a omissão deste em não preenchê-las importa em ofensa aos princípios da boa-fé administrativa, da razoabilidade, da lealdade, da isonomia e da segurança jurídica.

Neste sentido, a doutrina e jurisprudência pátrias:

“as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada”.

Dentro desta ordem de ideias, podendo o Estado deixar de nomear os concursados sem a inequívoca existência de motivos justificadores, além de não realizar o ato para o qual se lançou certame, qual seja, a implementação do quadro funcional público, deixar-se-ia o interessado à mercê da própria sorte, mesmo após este ter cumprido todos os requisitos exigidos pela administração e logrado êxito entre os aprovados dentro do número de vagas estipuladas, o que demonstraria a inobservância à sensatez e

coerência indispensáveis à atuação estatal. Compartilha deste entendimento Di Pietro (2009, p. 527), aduzindo que:

“(...). Se o poder público realiza o concurso, que é um procedimento oneroso, é porque necessita de pessoal para preenchimento dos cargos vagos. Não tem sentido e contraria o princípio da razoabilidade o Poder Público deixar de nomear os candidatos aprovados em consonância com o edital. Menos justificável ainda é a hipótese cogitada no inciso IV do art. 37 da Constituição, em que a Administração Pública inicia outro concurso público quando existem candidatos habilitados em concurso anterior”.

(Mello (apud GASPARINI, 2008, p.24)).

“APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - CANDIDATO APROVADO EM PRIMEIRO LUGAR NO PROCESSO SELETIVO PARA O PREENCHIMENTO DE DUAS VAGAS DE ENGENHEIRO AGRÔNOMO - DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO - RECURSO DESPROVIDO.

1. A classificação de candidato dentro do número de vagas ofertadas pela Administração gera, não a mera expectativa, mas o direito subjetivo à nomeação.

2. A administração pratica ato vinculado ao tornar pública a existência de cargos vagos e o interesse em provê-los. Portanto, até expirar o lapso de eficácia jurídica do certame, tem o poder-dever de convocar os candidatos aprovados no limite das vagas que veiculou no edital, respeitada a ordem classificatória. Precedentes.

3. A manutenção da postura de deixar transcorrer o prazo sem proceder ao provimento dos cargos efetivos existentes por aqueles legalmente habilitados em concurso público importaria em lesão aos princípios da boa-fé administrativa, da razoabilidade, da lealdade, da isonomia e da segurança jurídica, os quais cumpre ao Poder Público observar.

4. Afasta-se a alegada conveniência da Administração como fator limitador da nomeação dos candidatos aprovados, tendo em vista a exigência constitucional de previsão orçamentária antes da divulgação do edital (art. 169, § 1º, I e II, CF).” (STJ, RMS 27311/AM, rel. Min. Jorge Mussi, j. 4-8-2009)”

(Tribunal de Justiça de Santa Catarina in Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2008.076234-8 – Tangará, Segunda Câmara. Relator Desembargador Newton Janke, Julgamento em 29/09/2009, DJ de 05/11/2009)

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. NOMEAÇÃO

DE APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO. EXISTÊNCIA DE VAGAS PARA CARGO PÚBLICO COM LISTA DE APROVADOS EM CONCURSO VIGENTE: DIREITO ADQUIRIDO E EXPECTATIVA DE DIREITO. DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO. RECUSA DA ADMINISTRAÇÃO EM PROVER CARGOS VAGOS: NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO. ARTIGOS 37, INCISOS II E IV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Os candidatos aprovados em concurso público têm direito subjetivo à nomeação para a posse que vier a ser dada nos cargos vagos existentes ou nos que vierem a vagar no prazo de validade do concurso. 2. A recusa da Administração Pública em prover cargos vagos quando existentes candidatos aprovados em concurso público deve ser motivada, e esta motivação é suscetível de apreciação pelo Poder Judiciário. 3. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.” (Supremo Tribunal Federal in Recurso Extraordinário n. 227.480-7 Rio de Janeiro, Primeira Turma. Relator Originário Ministro Menezes Direito, Relatora para o acórdão Ministra Carmén Lúcia, data de julgamento 10/06/2008, DJ em 21/08/2009)

Por fim, embora ambos os Gestores aleguem que estão sendo adotadas providências, deixaram de colacionar aos autos quaisquer provas ou ao menos indícios de prova de que de fato medidas administrativas efetivas foram tomadas. Ao contrário, consta no Relatório Técnico que houve aumento expressivo dos cargos comissionados, uma vez que em 31/12/2010, por força do Decreto nº 2.485/2010, estavam previstos 387 cargos comissionados preenchidos e, em 31/12/2011, por força do Decreto nº 669/2011, essa quantidade aumentou para 447 cargos comissionados preenchidos, conforme Tabela 4.12 do Relatório Técnico abaixo transcrita:

Tabela 4.12: Histórico de Quantitativos de Cargos Alterados entre Decretos

Nomenclatura	Decretos do Executivo			
	2485/10	157/11	259/11	669/11
Cargos com quantitativos alterados entre Decretos				
Nível de Assessoramento Superior				
2. Unidade de Assessoria				

Assessor Especial I	0	3	2	3
Assessor Especial II	8	8	8	10
Assessor Técnico I	1	1	1	2
Assessor Técnico II	33	30	30	27
Assessor Técnico III	13	7	7	9
Assistente Técnico I	17	17	94	102
Assistente Técnico II	7	6	28	28
Nível de Execução Programática				
2. Superintendência de Regulação, Controle e Avaliação				
Médicos Reguladores	47	45	38	38
Médico Supervisor	24	26	26	25
Nível de Administração Regionalizada e Desconcentrada				
10. Diretoria de Serviço de Atendimento Móvel de Urgência do SUS				
Médicos Reguladores	25	25	0	0
Cargos com quantitativos não alterados entre Decretos	212	212	212	203 ¹
Total de Cargos	387	380	446	447

(¹) Redução de 212 para 203 referente a diminuição dos cargos comissionados em Rondonópolis devido a entrada em operação da OS São Camilo.

No que tange à criação indiscriminada de cargos em comissão, o Supremo Tribunal Federal, frente a um caso concreto de criação de cargos comissionados pela Câmara Municipal de Blumenau, ante o princípio da razoabilidade, da proporcionalidade, da moralidade administrativa e da necessidade de concurso público, julgou, através do RE nº 365368 AgR/SC, enfatizando que não se tratava de apreciação do mérito administrativo e sim da inconstitucionalidade da criação dos referidos cargos, que seriam 42 comissionados e apenas 25 efetivos, julgamento este cuja ementa merece destaque:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO.

I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam.

II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local.

III - Agravo improvido.

(STF. Processo: RE-AgR 365368 SC, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Julgamento: 21/05/2007, Órgão Julgador: Primeira Turma)

Isto posto, considero configurada a irregularidade, cabendo aplicar-se a cada qual dos Gestores, Pedro Henry Neto e Vander Fernandes, individualmente, a pena pecuniária, no valor equivalente a **20 UPFs/MT**, em razão da existência de elevado saldo de cargos efetivos vagos frente ao contraditório aumento dos cargos comissionados, caracterizando omissão em suprir a necessidade de pessoal permanente, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT, e artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 27/2010/TCEMT, e determinando à atual Gestão que **(I)** no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação da presente decisão, nomeie os agentes aprovados e classificados em concurso público cujo prazo de validade ainda encontra-se em aberto com vistas ao preenchimento ao menos de parte dos cargos efetivos vagos, desde que presentes condições orçamentárias e financeiras para tanto; **(II)** remanescendo vaga do concurso vigente, abstenha-se de contratar via comissionamento ou terceirização servidor para o preenchimento destas vagas; **(III)** no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da nomeação dos agentes aprovados e concursados, apresente a este Relator prova documental das respectivas nomeações e planilha da situação do lotacionograma da SES-MT após estas nomeações; **(IV)** adote medidas efetivas para a realização de novo concurso público para provimento de cargos de natureza permanente da unidade em caso de necessidade de provimento do mesmo.

Passo, à análise da alegada **nomeação irregular de 85 servidores no SAMU**. Para a Equipe de Auditoria estas nomeações configuraram **dupla irregularidade**.

A **primeira** em decorrência do fato de que estas nomeações ocorreram

via cargo comissionado, em desrespeito ao dever de promover concurso público, configurando no seu entender a irregularidade legalmente classificada como “*KB 10 - Pessoal Grave – Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal)*”, imputada tanto ao atual Gestor Vander fernandes, quanto ao ex-gestor Pedro Henry Neto.

A **segunda**, em razão do fato de que os 85 agentes nomeados no SAMU embora nomeados para cargos de natureza comissionada exercem atribuições não previstas para tais cargos, mas típicas de cargos efetivos configurando, no entender técnico, a irregularidade legalmente classificada como “*KB 02 - Pessoal Grave – Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da Constituição Federal)*”, irregularidade esta imputada tão somente ao ex-gestor Pedro Henry Neto.

A partir dos documentos de fls. 719/728/TCEMT e 730/737/TCEMT, bem como da leitura do Ato nº 1948/2011 (fls. 718/TCEMT), a Equipe de Auditoria concluiu que a nomeação de Motoristas para o cargo em comissão de Assistente Técnico I (DGA-8), descritos na Tabela 4.10 do Relatório Técnico configura ato ilícito, pois, no seu entender “*nas atribuições dos Assistentes Técnicos não se encontram contempladas as da função de motorista*”, o que significaria, segundo defende que “*os servidores relacionados na Tabela 4.10 desenvolvem trabalhos que não guardam características com as atribuições de chefia, direção e assessoramento*”.

Verificou, ainda, a existência de servidores do SAMU, relacionados na Tabela 4.11, cujas funções não guardam características com as atribuições de direção, chefia e assessoramento.

A primeira irregularidade – não provimento de cargo mediante concurso –

nos termos do apontamento técnico, também importou em descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, questão esta que, como já explicitado em outras hipóteses, será apreciada em tópicos próprios.

Preliminarmente, a defesa suscitou ilegitimidade passiva dos Gestores *sub judice* em responder pela irregularidade em comento na modalidade de descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010 sob o argumento de que competia à gestão do exercício de 2010 dar fiel cumprimento à determinação contida no aludido Acórdão.

No mérito, esclareceu que *“não há nos quadros da SES-MT, cargos, profissionais ou perfis específicos para o desempenho de funções na unidade, dado o grau de complexidade das variáveis que os serviços envolvem”*. Alegou que em nome da eficiência o princípio da legalidade estrita foi mitigado, mas que *“estão sendo desenvolvidas análises para as substituições dos cargos comissionads, de modo a manter o binômio legalidade x eficiência na prestação dos serviços à sociedade (...).”*

Deixou de postular a não configuração da irregularidade para postular que seja aplicada à Gestão a determinação de um *“plano de providências a ser implementado em um cronograma razoável”*.

A esta linha de pensar não aderiram nem o entendimento técnico, nem o ministerial, aquele aduzindo que *“a aplicação de um Plano de Providências com tempo razoável para implementação pleiteada pela Defesa não passa de dever da Administração face à irregularidade apontada, porém, isso não tem o condão, em hipótese alguma, de afastar a irregularidade apontada”*.

Por ora, deixo de analisar a alegada ilegitimidade passiva dos Gestores *sub judice* para responderem pela irregularidade em apreço sob o manto de descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT na medida em que, conforme já

explanado, apreciarei em tópico próprio pertinente ao descumprimento de Acórdãos deste E. Tribunal.

No mérito, constato que ambas as irregularidades **restaram configuradas** no exercício em comento.

Esclareço que a irregularidade não se encontra na nomeação em si de terceiros aos cargos de Assistente Técnico I e II, pois os 85 cargos de Assistentes Técnicos I e II, preenchidos no SAMU, não são cargos de natureza permanente que deveriam ser preenchidos via concurso público.

Cuidando especificamente do comissionamento, assevera Adílson Abreu Dallari que *“é inconstitucional a lei que criar cargo em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, de natureza puramente profissional, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento superior³⁵”*.

De igual teor se mostra a lição de Ivan Barbosa Rigolin, para quem, cargos de atribuições administrativas, operacionais ou técnicas não podem ser providos na forma comissionada, tais como: *“cargos que tenham funções de artífices, braçais, faxineiros, vigilantes, motoristas, escriturários, auxiliares de serviço, digitadores, médicos, dentistas, advogados, engenheiros, arquitetos, contadores, economistas, administradores, e **inumeráveis outros que não dependam senão de formação específica, regulamentada ou não**³⁶”*.

Não é este o caso dos autos.

A partir de uma análise da relação de servidores comissionados do SAMU, constante na Tabela 4.11 do Relatório Técnico verifico que **todos ali nomeados**

³⁵ Regime constitucional dos servidores públicos. 2. ed. RT. p. 41.

³⁶ O servidor público nas reformas constitucionais. Fórum, 2003. p. 30.

assim o foram para exercer o cargo de Assistente Técnico I ou Assistente Técnico II junto às respectivas Gerências ou Coordenadorias do SAMU, e as atribuições destes cargos não constituem quaisquer das áreas fim do SAMU, como bem se pode depreender da leitura e interpretação do artigo 163 do Decreto Estadual nº 2.916/10 (Regimento Interno da SES) que definiu as atribuições dos Assistentes Técnicos:

Art. 163. Os assistentes técnicos têm como atribuições básicas:
I - elaborar relatórios técnicos, a partir das informações produzidas pelas unidades administrativas;
II - coletar informações, produzindo dados de forma científica, para estruturação de documentos, visando atender solicitação da alta administração;
III - desempenhar outras funções compatíveis com suas atribuições face à determinação superior.

Extrai-se deste dispositivo que o **cargo de Assistente Administrativo não é cargo de natureza permanente**, visto que típicas são suas competências de atribuição de assessoramento e assistência³⁷, conforme prescreve o artigo 37, inciso V, da CF/88:

Artigo 37 – (...)

*V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se*

³⁷ Como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.269/GO, relatada pelo Ministro Carlos Velloso (MORAES, 2004, p. 852), somente os cargos que pressuponham o vínculo de confiança a autorizar a livre nomeação e exoneração é que podem ser instituídos em comissão, declarando-se, assim, a inconstitucionalidade da criação de cargos de oficial de justiça instituídos em comissão (ADI/MC n. 1269/GO, DJ 25-8-95) (SCHULZE, 2011, p. 116).

Agravo regimental no agravo de instrumento. Lei municipal que criou cargos em comissão referentes a funções que não dependem de vínculo de confiança pessoal. Inadmissibilidade. Precedentes.

1. A criação de cargos em comissão referentes a funções para cujo desempenho não é necessária a confiança pessoal viola o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

2. Jurisprudência pacífica desta Suprema Corte nesse sentido.

3. Agravo regimental não provido.

(STF. AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 309.399, RELATOR :MIN. DIAS TOFFOLI)

*apenas às **atribuições de direção, chefia e assessoramento**;*

A desnecessidade permanente de cargos desta natureza, por si só, já não justifica a abertura de concurso público para preenchimento dos referidos cargos, não obstante permaneça a obrigação constitucional de provimento dos cargos efetivos mediante concurso público dos demais cargos da estrutura do SAMU que sejam de natureza permanente.

Estes **cargos comissionados de Assistentes Técnicos em nada se confundem com os cargos efetivos da carreira de Assistente do SUS** previstos e regulamentados pela Lei Estadual nº. 8.269/2004, cujas atribuições são aquelas inerentes às ações e serviços do Sistema Único de Saúde, nas suas dimensões técnico-profissional e operacional, e que requerem escolaridade de ensino médio e/ou profissionalizante de nível auxiliar vinculada ao perfil profissional e/ou ocupacional exigidos para ingresso. Consoante o Anexo IV da citada Lei Estadual são perfis profissionais do cargo de Assistente do SUS: Assistente de Administração, Atendente de Consultório Dentário, Atendente II, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Patologia Clínica, Auxiliar de Radiologia, Auxiliar de Farmácia, Auxiliar de Serviços Ortopédicos, Sapateiro, Gráfico Auxiliar II, Motorista, Maqueiro, Telefonista³⁸.

A despeito da constitucionalidade do cargo comissionado de Assistente Técnico I e II e da originária nomeação de pessoas a este cargo por meio do Ato nº. 1948/2011/SESMT (fls. 718-TCEMT), a relação dos cargos comissionados, fornecida pela própria SES-MT às fls. 719/728-TCEMT, dá conta que **os agentes nomeados para este cargo em comissão exerceceram funções não relacionadas às atribuições deste cargo**, mas sim relacionadas às atribuições do cargo efetivo de

³⁸

Disponível em: [http://www.sad-legislacao.mt.gov.br/Aplicativos/Sad-Legislacao/legislacaosad.nsf/709f9c981a9d9f468425671300482be0/30624cdd650c7a4503256f9e0060d8e4?](http://www.sad-legislacao.mt.gov.br/Aplicativos/Sad-Legislacao/legislacaosad.nsf/709f9c981a9d9f468425671300482be0/30624cdd650c7a4503256f9e0060d8e4?OpenDocument)

Assistente do SUS, sob o perfil profissional de Motorista, e às atribuições inerentes do cargo efetivo de Técnico do SUS, sob o perfil profissional de Técnico de Enfermagem.

Nem o cargo de Motorista, nem o cargo de Técnico em Enfermagem são ou podem ser cargos comissionados.

Tais cargos e perfis profissionais foram regidos, conforme explicitado acima, pela Lei Estadual nº. 8.269/2004, que até o final de outubro de 2011 disciplinou a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, e para a ocupação e exercício dos mesmos exige-se o ingresso mediante concurso público:

Art. 8º Os cargos de provimento efetivo da Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Quadro de Pessoal da SES/MT são organizados e observarão notadamente a:

(...)

*XI - **investidura nos cargos de provimento efetivo da carreira através de aprovação prévia em concurso público de provas e/ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo, na forma prevista em lei;***

Com efeito, assim, a nomeação comissionada de pessoas com perfil profissional inerente ao de cargos efetivos, com vistas a que em razão destes respectivos perfis exerçam efetivamente atribuições inerentes aos cargos efetivos, constitui tanto burla da regra constitucional de livre acesso dos cargos públicos mediante concurso público, quanto admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento.

Repiso: **os cargos de Assistente Técnico I e II não são cargos de natureza permanente**, podendo, por conseguinte serem estabelecidos sob a forma comissionada ou de confiança, uma vez que suas atribuições são relacionadas ao

assessoramento e assistência das Gerências e Coordenadorias do SAMU³⁹.

O problema centra-se na **configuração de desvio ilegal de função de servidor público** consistente no exercício, de forma não excepcional, não transitória e/ou sem contraprestação específica, de atividades diversas das inseridas no rol legal das atribuições previamente determinadas, as quais devem ser acometidas ao titular do cargo efetivo em que ele foi provido, ou do cargo comissionado em que ele foi nomeado.

Ao desviar os agentes nomeados em função comissionada originária de Assistente Técnico I e II, eles passaram a exercer atribuições de Motorista e Técnico de Enfermagem as quais não estão relacionadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, típicas de cargos em comissão, e, portanto, demandam a realização de concurso público.

Para além das duas irregularidades decorrentes do mesmo ato, anoto que o desvio de função tem o condão de acarretar graves efeitos financeiros em detrimento do erário da SES-MT, na medida em que reconhecido pelos Tribunais Pátrios o direito às diferenças salariais ao servidor em desvio de função. Neste lanço, é mister reportar o inteiro teor da Súmula nº 378 do C. STJ, a qual estabelece, in verbis:

*“Súmula nº. 378 – STJ:
Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes”.*

Isto posto, entendo como **configuradas** ambas as hipóteses da

³⁹ Os agentes públicos ocupantes de funções de confiança possuem vínculo transitório com a Administração Pública, seja no exercício de função de assessoramento, que é a de prestar auxílio e assistência a agentes públicos mais graduados, detentores de competências decisórias, seja no de direção ou chefia, cujas atribuições se ligam à condução de atividades com capacidade decisória, devendo ficar demonstrado, para que se comprove sua necessidade, que, sem as referidas funções de confiança, a autoridade superior não teria condição de atuar com a eficiência desejada (CAMMAROSANO, 2006, p. 30).

irregularidade em apreço, e diante da gravidade que envolve a prática entendo pertinente e exigível a aplicação de pena pecuniária individualizada, tanto ao Sr. Vander Fernandes, quanto ao Sr Pedro Henry Neto no valor equivalente a **20 UPFs/MT**, em razão do não-provimento dos 85 cargos de Motoristas e Técnicos de Enfermagem do SAMU mediante concurso público, caracterizado da irregularidade legalmente classificada como “*KB 10 - Pessoal Grave – Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010.

Proponho, ainda, a aplicação de pena pecuniária exclusiva ao Sr. Pedro Henry Neto, no valor equivalente a **20 UPFs/MT**, em razão da nomeação de 85 servidores nos cargos de Assistente Técnico I e II em desvio de função, para exercerem efetivamente atribuições relacionadas ao cargo efetivo de Assistente do SUS, sob o perfil profissional de Motorista, e as atribuições inerentes do cargo efetivo de Técnico do SUS, sob o perfil profissional de Técnico de Enfermagem, os quais não constituem atribuições relacionadas à direção, chefia e assessoramento, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 02 - Pessoal Grave – Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010.

Proponho determinar-se à atual gestão que **(I)** abstenha-se de utilizar servidores comissionados em atribuições típicas e inerentes à de servidores efetivos; **(II)** promova, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação da vertente decisão, o restabelecimento dos 85 servidores nomeados nos cargos comissionados de Assistente Técnico I e II às atribuições inerentes aos respectivos cargos; **(III)** em havendo necessidade de mão de obra com perfil profissional de Motorista ou de Técnico em Enfermagem, realize concurso público para admissão de Assistente do SUS e Técnico do SUS com estes perfis profissionais.

Enfrento agora a questão atinente à alegada **contratação de estagiários sem realização de processo seletivo**, em descumprimento do Decreto Estadual nº. 1.732/2008, caracterizando, segundo concepção técnica, a irregularidade legalmente classificada como “*KB 15 - Pessoal Grave - Contratação de estagiários sem respaldo legal*”, imputada tanto ao ex-Gestor Pedro Henry Neto, quanto ao atual Secretário Vander Fernandes.

A Equipe de Auditoria, em sede de análise da Relação de estagiários fornecida pela SES e constante às fls. 738/751-TCENT, atestou a existência, em dezembro/2011, de 331 estagiários contratados pela SES-MT por meio dos Contratos nº 33/2009 e nº 047/2011/SES/MT, este último originário da Dispensa Emergencial nº 120/2011/SES/MT, os quais se encontram anexados às fls. 752 a 766/TC.

Assevera a Equipe de Auditoria que este quadro de contratação não apenas configura ofensa ao Decreto Estadual nº. 1.732/2008, mas também descumprimento ao disposto no Acórdão nº 3.218/2010, que julgou as Contas Anuais de 2009, na parte em que determinou a realização de processo seletivo para a admissão de estagiários.

Em suas defesas, ambos os Gestores alegam, em conjunto, que não tinham consciência da omissão das Gestões anteriores em cumprir o Acórdão nº 3.218/2010, na parte em que determinou a realização de processo seletivo para a admissão de estagiários, razão pela qual são ilegítimos passivos para responder pela irregularidade que, segundo entendem, advem de contratações decorrentes do Contrato nº. 33/2009, que “ocorreram antes da gestão dos agentes”.

Alegam que em relação ao exercício de 2011, o contrato que celebraram continha cláusula expressa (cláusula 2ª, suitem 2.2.1) prevendo a obrigação da empresa

contratada em realizar processo seletivo para admitir os estagiários de acordo com o Decreto Estadual nº. 1.732/2008.

Em sede de análise da defesa, a Equipe de Auditoria manteve seu posicionamento original pela configuração da irregularidade sob o entendimento de que ao consignar que na SES-MT ainda “*não se conseguiu cumprir com todas as etapas do processo seletivo*”, os Gestores, em suas defesas, acabaram por confirmar que “*a SES continua descumprindo o disposto no Decreto nº 1.732/2008*”, com o que anui o parecer ministerial.

Por ora deixo de analisar a alegada ilegitimidade passiva dos Gestores *sub judice* para responderem pela irregularidade em apreço sob o manto de descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT na medida em que, conforme já explanado, apreciarei em tópico próprio pertinente ao descumprimento de Acórdãos deste E. Tribunal.

No mérito, invoco o artigo 8º do Decreto Estadual nº. 1.732/2008⁴⁰ que disciplina a contratação de estagiários no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, in verbis:

*Art. 8º O **órgão** ou entidade interessada na contratação de estagiário **deverá solicitar à entidade encarregada da seleção a publicação** no Diário Oficial do Estado de **edital de abertura de processo seletivo**, no qual, obrigatoriamente, constará:*

I – os requisitos para o exercício da função de estagiário;

II – quantidade de vagas;

III – local, horário e prazo para a realização das inscrições, que deverá ser de, no mínimo, 10 (dez) dias úteis;

IV – local, horário e data para a aplicação da prova escrita;

V – local, horário e data para a realização da entrevista; e

VI – o conteúdo programático.

Parágrafo único. O órgão ou entidade da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional pode realizar a contratação

⁴⁰ Disponível em: <http://www.saude.mt.gov.br/legislacao?id=5&data=2008>

direta de forma excepcional, desde que não haja cadastro de reserva suficiente para o preenchimento das vagas de estágio, sendo a contratação válida até a realização do próximo processo seletivo, sob fiscalização da Secretaria de Estado de Administração
Art. 9º O processo de seleção de estagiários consistirá na aplicação de prova

Mesmo uma leitura superficial deste dispositivo permite concluir que no quadro de pessoal do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, a contratação de estagiário está submetida à regra da prévia realização de processo seletivo.

O processo admissional para estagiários no setor público deve ser analisado, num primeiro momento, tendo em vista o princípio da impessoalidade. Este princípio, como leciona o eminente jurista Hely Lopes Meirelles, exige que o ato administrativo seja praticado sempre com a finalidade pública, impedindo o administrador de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Sendo assim, quem admite os estagiários deve primar pela imparcialidade durante a seleção, preferindo o uso de critérios objetivos. Essa conduta respeita também o princípio constitucional da isonomia, porque permite que os interessados concorram em pé de igualdade à oportunidade em oferta.

Assim é que, mesmo nas hipóteses em que não há normativa legal positivada impondo a obrigatoriedade de processo seletivo para contratação de estagiários, a jurisprudência pátria tem fixado entendimento que, em homenagem aos princípios constitucionais da moralidade, eficiência e impessoalidade, a contratação de estagiários deve ser precedida de processo seletivo objetivo. A respeito, colaciono trechos de proeminentes votos acerca da matéria que bem compilam o entendimento jurisprudencial pátrio:

“Ora, toda e qualquer atuação da administração pública deve ser pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do art. 37 da Constituição Federal. Tais princípios, que devem ser rigorosamente observados por todas as autoridades e gestores públicos, visam garantir não apenas a legalidade estrita dos atos administrativos, como também a sua legitimidade.

Disso decorre a obrigação de a atuação da administração pública ser transparente e objetiva, assegurando a igualdade de condições a todos os cidadãos, bem como o conhecimento dos motivos que balizam a edição de atos e a celebração de contratos administrativos, até para que, querendo, possam impugná-los.

Assim, é evidente que a contratação de estagiários sem prévia seleção pautada em critérios objetivos definidos e divulgados em edital público viola o princípio da impessoalidade, já que os motivos que levam a contratação de certo estudante, em detrimento de outros, são desconhecidos. A atuação do Réu, nesses termos, passa a ser, em tese, pessoal, já que se torna a arbitrária e pautada por critérios alheios ao interesse público, atendendo aos interesses e desejos dos administradores em detrimento dos administrados.

Essa forma de atuar viola o princípio da publicidade, na medida em que apenas alguns poucos estagiários em potencial tomam conhecimento da existência de vagas de estágio e do interesse da administração em contratar.

Viola, também, o princípio da eficiência, ao impedir que sejam selecionados os candidatos melhores e mais qualificados, que são, em tese, preteridos por outros em razão de motivos alheios ao interesse público.

De forma indireta, mas que não pode ser desprezada, a atuação do Réu termina por violar o princípio da moralidade, já que, em tese, põe em dúvida a lisura do procedimento de seleção e, em consequência, a validade das contratações, não se amoldando às exigências da boa gestão da res pública.

A contratação precedida de mera “análise curricular” viola igualmente os princípios da isonomia e da proibidade administrativa, previstos nos arts. 5º e 37, §4º, da Constituição Federal, criando benefícios e privilégios indevidos para alguns poucos em detrimento da maioria.

Nesse contexto, penso que o significado, a eficácia e a densidade normativa dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal, por si só, justificam o deferimento da liminar

requerida.

No entanto, e para reforçar ainda mais a tese aqui defendida, cito outras normas e decisões que vedam e rechaçam qualquer atuação contrária à impessoalidade, moralidade, probidade e publicidade por parte da administração pública:

a) **art. 37, II, da Constituição Federal**, que exige prévia aprovação em concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

b) **art. 37, XXI, da Constituição Federal**, que exige processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, para contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação;

c) **Lei n.º 8.666/1993**, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública;

d) **Resolução Nº 7/2005, atualizada pelas Resoluções n.º 09/2005 e 21/2006, do Conselho Nacional de Justiça**, e ratificada pelo do C. Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 12, que veda expressamente o nepotismo no âmbito do Poder Judiciário;

e) **Súmula Vinculante n.º 13 do C. Supremo Tribunal Federal**, que veda expressamente a prática de nepotismo no âmbito da administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

f) C. Supremo Tribunal Federal - **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4259/PB**, rel. Min. Ricardo Lewandowski: "Por vislumbrar aparente ofensa ao princípio da impessoalidade, o Tribunal concedeu medida liminar em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado da Paraíba para suspender, com efeitos ex nunc, a Lei estadual 8.736/2009, que institui o Programa Acelera Paraíba, para incentivo aos pilotos de automobilismo nascidos e vinculados àquele Estado-membro. Entendeu-se que a lei impugnada singularizaria de tal modo os favorecidos que apenas uma só pessoa se beneficiaria com mais de 75% dos valores destinados ao programa". Informativo n.º 592.

g) **Conselho Nacional de Justiça – PP 961, Rel. Cons. Joaquim Falcão – 14ª Sessão Extraordinária – j. 06.06.2007 – DJU 21.06.2007** – Parte do voto do relator: "É inegável que, hoje, a distribuição de oportunidades de estágio feita pelo Poder Judiciário precisa honrar os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade. Por mais que tenham certa margem de autonomia

para definir internamente seus processos de seleção, os Tribunais precisam estabelecer algum procedimento diferente da mera indicação para contratação de estagiários. Mas ainda, deve-se empreender esforços no sentido de que a finalidade da Res. 7/2005 do CNJ – a vedação de nepotismo – seja também um vetor na regulamentação dos programas de estágio nos Tribunais brasileiros.

Em contrapartida, é certo que qualquer proposta do gênero precisa ser compatibilizada com o fato de que não se pode excluir totalmente determinados estudantes de programas de relevante valor educacional e profissional pelo simples fato de possuírem parentesco com magistrados ou serventuários da Justiça. Parece plausível afirmar que, se o processo de seleção for impessoal, não afronta a moralidade que o Tribunal selecione eventualmente estudantes que sejam parentes de funcionários do Poder Judiciário”.

h) Conselho Nacional de Justiça – PCA 20081000009501, Rel. Cons. Mairan Gonçalves Maia Júnior – 70ª Sessão – j. 23.09.2008 – DJU 13.10.2008 – Ementa: “Procedimento de Controle Administrativo. Prática de nepotismo. Contrato de estágio. Configuração. Res./CNJ 07 de 2005. Incidência do Enunciado/CNJ 07. – “I) O repúdio do ordenamento jurídico ao fenômeno do nepotismo constitui decorrência lógica da disciplina esquadrihada pela Constituição Federal na Seção I (Disposições Gerais) do Capítulo VII (Da Administração Pública) do Título III (Da Organização do Estado), equivalendo a Res./CNJ 07, à mera explicitação do ideário constitucional republicano de efetivação do princípio maior da supremacia do interesse público sobre o particular. II) Nos atos emanados de órgãos e agentes públicos imbuídos de sentimentos pessoais, canalizados para o atendimento de necessidade particulares circunscritas ao favorecimento de parentes, a par do descumprimento do princípio da moralidade, mostram-se atingidas: a legalidade, a impessoalidade, a eficiência e a publicidade expressas no comando do artigo 37 como deveres inexoráveis na gestão do interesse público. III) Nenhuma dúvida exsurge quanto à aplicação das disposições normativas de combate ao nepotismo às relações jurídicas, convênios e contratos entabulados entre os órgãos jurisdicionais e estagiários. IV) A vedação estatuída pelo artigo 2º da Res./CNJ 7 foi estendida de forma expressa à contratação de estágio pelo Enunciado Administrativo/CNJ 07 de 21.06.2007. V) Procedimento de Controle Administrativo a que se julga procedente para determinar a imediata desconstituição da contratação do acadêmico decorrente de ato caracterizador de prática nepotista”.

*É inadmissível, portanto, a contratação/seleção de estagiários pela administração pública com base em mera “análise curricular” e desprovida de critérios objetivos. Registro, para concluir, que **eventual inexistência de normas definindo expressamente a forma de seleção e contratação de estagiários por parte da administração pública não autoriza nem justifica procedimentos arbitrários (ou discricionários, como preferem alguns juristas).***

A inexistência de norma infraconstitucional expressa não confere ampla liberdade ao administrador público, nem o deixa livre para proceder da forma que lhe parecer mais conveniente, já que, como destaquei acima, toda e qualquer atuação da administração pública deve ser pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, na forma do art. 37 da Constituição Federal.

*Desse modo, **a contratação de estagiários deve feita com base em critérios objetivos previamente determinados e amplamente divulgados**, de modo a possibilitar o controle público e a escolha dos melhores, assim considerados os avaliados objetivamente. (TRT13. Justiça do Trabalho. 8ª Vara do Trabalho de João Pessoa. Ação Civil Pública n.º 0061800-20.2010.5.13.0025. Juiz: ADRIANO MESQUITA DANTAS).*

“(...) resta evidenciado que o réu não observa o princípio da publicidade na contratação de estagiários. A análise dos documentos juntados pelo réu comprova que o procedimento adotado na contratação de estagiários, às vezes por seleção iniciada no agente de integração - CIEEE (item ‘b’ do documento da fl. 84) e às vezes por seleção iniciada no próprio réu (item ‘g’ do documento da fl. 84), em nenhum momento é divulgado ao público em geral.

A não observância do princípio da publicidade abre a porta para a violação aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da isonomia. O princípio da publicidade tem por desiderato justamente a transparência da Administração Pública, de forma a permitir o controle pela sociedade dos atos daquela, para prevenir, entre outros desmandos, o favorecimento de pessoas e o atendimento de interesses pessoais, o que representaria violação aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da isonomia, que obrigatoriamente devem ser seguidos inclusive pelas sociedades de economia mista.

Celso Antonio Bandeira de Mello, sobre o princípio da publicidade,

afirma que “consagra-se nisso o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos. Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.” (Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, Ed. Malheiros 2009, p. 114.

*Cabe lembrar que, conforme conta razoável apresentada na inicial, **o volume de recursos financeiros utilizado pelo réu no pagamento a estagiários é de milhões de reais por ano, não se afigurando moralmente correto que o administrador público possa dispor de tais valores para contratar pessoas sem que todos os cidadãos interessados e legalmente em condições de fazê-lo possam buscar ocupar uma das vagas oferecidas.***

Não há como justificar, por exemplo, que, mesmo havendo o contrato com o CIEE, o réu se arvora no direito de, sem nenhuma espécie de oferta pública, selecionar pessoas e as enviar ao CIEE meramente para a formalização do estágio, o que ao menos potencialmente está previsto (item ‘g’ do documento da fl. 84).

*Ademais, os documentos juntados pelo réu comprovam que, diversamente do apontado na contestação, **os estagiários não são escolhidos com base em critérios objetivos**, o que se presume, porque não há um só critério objetivo definido, como maior pontuação em prova, melhores notas na instituição de ensino. Tudo depende, ao que se constata, da simples vontade pessoal e subjetiva do empregado/diretor do réu responsável por selecionar o estagiário.*

Assim, entendo que há prova suficiente de que o réu não está efetivamente observando o princípio da publicidade na seleção de estagiários, deixando potencialmente aberta a porta para violação dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da isonomia, bem como que não está efetivamente observando os princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, razão pela qual tenho por presente a relevância do fundamento da demanda, tratado no §3º do art. 84 da Lei nº 8.078/90, aplicável não somente às ações civis coletivas, mas também às ações civis públicas, por força do art. 21 da Lei nº 7.347/85.

(TRT4. Justiça do Trabalho. 10ª Vara do Trabalho de Porto Alegre, Processo na Vara 0001212-10.2011.5.04.0010. Ação civil pública, Juiz ELSON RODRIGUES DA SILVA JUNIOR, Sentença(s) 30/01/2012).

Com efeito, no vertente exercício ao celebrar o Contrato nº. 047/2011/MT com a empresa Instituto Euvaldo Lodi, a SES-MT consignou entre as cláusulas obrigacionais da referida empresa o dever de a mesma “realizar o processo seletivo em conformidade em conformidade com o Decreto nº. 1732/2008 (...)”. No entanto, dos autos **não se pode entrever que o rol dos 331 estagiários contratados pela SES-MT tenham efetivamente sido submetidos ao referido processo seletivo.** Quedou-se inerte a SES-MT em promover tal prova desconstitutiva da alegação técnica.

Não bastava a mera solicitação à entidade encarregada de realização do processo seletivo. Exigível a própria realização do mesmo para dar lastro às contratações dos referidos estagiários. Ademais, se a empresa contratada uma vez obrigada por força contratual a realizar o processo seletivo omitiu-se em cumprir tal dever contratual impor-se-ia a incidência dos artigos 87 da Lei nº. 8.666/1993⁴¹.

Anoto que a alegação técnica de violação do Decreto Estadual nº. 1.732/2008 teve lastro em relação de estagiários fornecida pela SES-MT desacompanhada dos dados da data de admissão, e dos dados acerca da forma de admissão, pelo que entendo cumprido por parte da Equipe de Auditoria seu ônus de provar o quanto alegado. Contrariamente, os Gestores, em suas respectivas defesas olvidaram cumprir o ônus processual que lhes incumbia na forma do artigo 333, II do CPC⁴² c/c artigo 144 do RITCMT, ao deixar de trazer aos autos o processo seletivo dos estagiários discriminados na relação de fls. 730/751-TCENT.

⁴¹ Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: I - advertência; II - multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato; III - suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos; IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que proponho a aplicação de penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

⁴² Art. 333. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;

II - ao réu, quanto à **existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.**

Isto posto considero configurada a irregularidade em apreço, razão pela qual entendo razoável a aplicação de multa no valor equivanete a **11 UPFs/MT** tanto ao atual gestor Vander Fernandes, quanto ao ex-gestor Pedro Henry, em razão da não realização de processo seletivo para contratação de 331 estagiários para a SES-MT, em afronta ao Decreto Estadual nº. 1.732/2008, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 15 - Pessoal Grave - Contratação de estagiários sem respaldo legal*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 17/2010. Proponho determinação à atual gestão para que **(I)** se abstenha de selecionar e contratar estagiários com base em mera “análise curricular” e desprovida de critérios objetivos; **(II)** realize, para a contratação de estagiários, processo seletivo com base em critérios objetivos previamente determinados e amplamente divulgados no Diário Oficial; **(III)** abstenha-se de assinar contratos de estágio sem a prévia homologação; **(IV)** abstenha-se de renovar os 331 contratos de estágio em curso, e de contratar novos estagiários, sem que haja aprovação do estudante em processo seletivo em que seja assegurada a observância dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e isonomia.

Passo ao exame da alegada **cessão irregular de servidores da SES-MT ao Poder Público Municipal.**

Consoante apontamento técnico as irregularidades nas cessões de servidores decorreram da constatação de que **(I)** um total de 780 servidores foram **cedidos a outros órgãos, com ônus para a SES**, contrariando o artigo 74 da Lei nº 441/2011; **(II)** um total de 144 (cento e quarenta e quatro) servidores foram cedidos para órgãos e entidades do Poder Municipal para desempenhar **atividades sem relação com a área finalística da SES/MT**, contrariando os artigos 73 e 74 da Lei nº 441/2011; **(III)** um total de 11 (onze) servidores foram cedidos a outros órgãos **sem a devida formalização por ato ou convênio** entre esses e a SES-MT; e **(IV)** um total de 792 servidores cedidos

encontram-se com os respectivos **termos de formalização de cessão vencidos**.

Cada um destes achados configura, segundo entendimento técnico, a irregularidade legalmente classificada como *“KB 18 – Pessoal Grave - Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica”*.

A defesa preliminarmente alega nulidade do apontamento técnico sob o argumento de que o mesmo baseou-se na LC nº 441/2011, a qual disciplina cessão de servidores da SES para as Organizações Sociais e não para outros órgãos do Estado ou dos demais entes da federação.

No mérito, defendeu que *“há sim afinidade entre os servidores cedidos ocupantes de cargos nominados pelo relatório e o Sistema Único de Saúde”*, pois, no seu entender *“a lei não estabeleceu cargos ou funções exclusivas para tal afinidade”*. Alega, ainda, que *“o Relatório Técnico não aponta quem são especificamente os servidores cedidos que ocupam os cargos quantificados, o que inviabiliza analisar e detalhar cada cessão”*, razão pela postula seja reconhecida a improcedência dos apontamentos técnicos neste ponto.

Em contrapartida, a Equipe de Auditoria pontua que seu apontamento embasou-se no fato de que *“houve cedência irregular de servidor para exercer funções não inerentes ao SUS, em outras esferas governamentais e o pagamento desse servidor ficou a cargo da SES, em afronta ao que prescreve o §1º do artigo 72 da Lei Estadual nº. 8.269/2004”*. Com este entendimento anui o parecer ministerial.

Preliminarmente, anoto que o aparente equívoco técnico na descrição do dispositivo legal supostamente violado em nada nulifica a acusação ou a apreciação da mesma por este Relator, pois no corpo da descrição da irregularidade há expressa

menção da legislação então vigente, Lei Estadual nº. 8.269/2004, que exigia, como requisito para oneração financeira da SES em caso de cessão de servidor, a condição de que o servidor cedido assim o fosse *“para exercer funções inerentes ao Sistema Único de Saúde”*. Senão vejamos: *“KB 18 – Pessoal Grave - Cessão, remoção e/ou redistribuição de servidores públicos em desacordo com o determinado em legislação específica (Lei Complementar Estadual nº 04/1990, **Lei Estadual 8.269/2004** e legislações específicas) – REINCIDENTE”*.

Ainda em sede preliminar, rejeito o alegado cerceamento de defesa, suscitado ao argumento de que o Relatório Técnico teria se omitido em apontar quem são especificamente os servidores cedidos que ocupam os cargos quantificados, inviabilizando a defesa de analisar e detalhar cada cessão, na medida em que a tabela 4.6 constante no Relatório Técnico de fls. 1572-TCENT foi elaborada a partir da Planilha de fls. 688/702-TCENT fornecida eletronicamente pela própria SES-MT.

Ultrapassada tais preliminares de nulidade, passo ao mérito da questão.

No mérito, invoco o dispositivo embasador do entendimento técnico. Trata-se do artigo 72 da Lei Estadual nº 8.269/2004, que assim rezava:

“Art. 72 Fica permitida a cessão de servidores pertencentes ao Quadro de Pessoal da SES/MT aos órgãos e Poderes do Estado de Mato Grosso, da União, dos Estados e dos Municípios, por ato governamental.

*§ 1º O ônus da cessão do servidor de que trata o caput deste artigo será da entidade cessionária, **salvo se para exercício de funções inerentes ao Sistema Único de Saúde”**.*

Referida normativa foi revogada em 24/10/2011, com o advento da LC Estadual nº 441/2011, a qual passou a reger a Carreira dos Profissionais do Sistema

Único de Saúde - SUS da Secretaria de Estado de Saúde - SES do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso.

Assim, como bem ponderou a Equipe de Auditoria, até 24/10/2011 a SES-MT deveria, em regra, proceder à cessão de seus servidores aos Municípios se o ônus desta cessão passasse a ser do respectivo Município, ressalvada a hipótese em que a cessão ao Município fosse para que o servidor cedido exercesse **função inerente ao SUS**.

Para estabelecer qual a extensão e sentido da expressão “**funções inerentes ao Sistema Único de Saúde**”, basta extrair da Lei aplicável à época quais eram os cargos efetivos constitutivos da Carreira de Profissionais do Sistema Único de Saúde. Dos anexos I a V da Lei Estadual nº. 8.269/2004⁴³ extrai-se que os as funções inerentes ao SUS encontravam-se distribuídas e atribuídas aos seguintes cargos: (I) Profissional de Nível Superior do SUS, (II) Técnico do SUS, (IV) Assistente do SUS, e Apoio de Serviços do SUS, dentro dos quais estavam os seguintes perfis profissionais: Advogado, Administrador, Administrador Hospitalar, **Analista de Sistema**, Arquivologista, Arquiteto, Assistente Social, Biblioteconomista, Biólogo, Biomédico, **Contador**, **Economista**, Enfermeiro, Engenheiro Civil, Engenheiro Clínico, Engenheiro Eletricista, Engenheiro Sanitário, Estatístico, Farmacêutico, Farmacêutico Bioquímico, Físico, Fisioterapeuta, Fonoaudiólogo, Historiador, Médico, Médico Veterinário, Nutricionista, Odontólogo, Psicólogo, Químico, Técnico em Comunicação Social, **Técnico em Assuntos Culturais e Educacionais**, Técnico em Educação Artística, Técnico em Educação Física, **Técnico de Nível Superior do SUS**, Tecnólogo em Radiologia,

⁴³ Art. 4º Para os efeitos desta lei, entende-se por Profissionais do Sistema Único de Saúde o conjunto de servidores ocupantes de cargos efetivos e os estáveis no Serviço Público Estadual, que desempenham atividades de formulação, coordenação, organização, supervisão, avaliação e execução das ações e serviços do Sistema Único de Saúde, em conformidade com os perfis profissionais e ocupacionais necessários.

Art. 5º Os Profissionais do Sistema Único de Saúde, pertencentes ao Quadro de Pessoal da SES/MT, são regidos por esta lei.

Art. 6º A Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde será única, abrangente, multiprofissional e desenvolver-se-á dentro dos padrões que integram as áreas de atuação do Sistema.

Tecnólogo em Saneamento Ambiental, Terapeuta Ocupacional, Citotécnico, Desenhista Projetista (Técnico em Desenho Industrial), Eletrotécnico, Histotécnico, Ortesista, Protesista, Técnico em Administração, Técnico em Arquivo, **Técnico em Contabilidade**, Técnico em Computação, Técnico em Enfermagem, Técnico em Estatística, Técnico em Farmácia, Técnico em Gesso, Técnico em Higiene Dental, Técnico em Manutenção de Equipamentos Médico-Hospitalares, Técnico em Nutrição, Técnico em Patologia Clínica, Técnico em Radiologia, Técnico em Registros de Saúde, Técnico em Segurança do Trabalho, Técnico em Vigilância Sanitária e Saúde Ambiental, Técnico em Agropecuária, Técnico em Ortopedia, **Assistente de Administração**, Atendente de Consultório Dentário, Atendente II, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Patologia Clínica, Auxiliar de Radiologia, Auxiliar de Farmácia, Auxiliar de Serviços Ortopédicos, Sapateiro, Gráfico Auxiliar II, **Motorista**, Maqueiro, **Telefonista**, **Auxiliar de Serviços Gerais**, Atendente I, **Cozinheiro**, Oficial de Manutenção, Gráfico Auxiliar I, **Vigia**.

Dos 17 perfis profissionais, num total de 144 servidores, objeto de cessão funcional pela SES-MT, que a Equipe de Auditoria apontou como não sendo perfis cuja função seja inerente ao SUS, apenas 05 (cinco) perfis, num total de 07 servidores, enquadram-se nesta condição, sendo eles o Perfil Profissional de Agente de Administração (01), Auxiliar de Administração (01), Auxiliar de Agente de Administração (02), Auxiliar de Manutenção (01), e Contínuo (02). Estes perfis não se acham elencados entre aqueles inerentes aos cargos constitutivos da Carreira de Profissionais do SUS. Os demais 12 perfis profissionais (**Analista de Sistema**, **Contador**, **Economista**, **Técnico em Assuntos Culturais e Educacionais**, **Técnico de Nível Superior do SUS**, **Técnico em Contabilidade**, **Assistente de Administração**, **Motorista**, **Telefonista**, **Auxiliar de Serviços Gerais**, **Cozinheiro**, **Vigia**), num total de 137 servidores do total de 144 são perfis profissionais elencados respectivamente nos cargos da citada Carreira.

Após uma averiguação analítica da planilha de fls. 688/702-TCENT, constatei que deste total de 07 servidores cedidos para ocupar cargos cuja função não é

inerente ao Sistema Único de Saúde, apenas um foi cedido no exercício de 2011, conforme se colhe da tabela abaixo:

Matrícula	Nome	Lotação	Perfil	Ônus	Ato de Cessão
36384/2	Cleuza Rodrigues dos Santos	SMS Tangara da Serra	Agente de Administração	Com Ônus	Ato nº. 5366/10
42024/1	Judith Sofia da Silva	SMS Jangada	Contínuo	Com Ônus	Ato nº. 12926/09
42623/1	Rita Coelho dos Santos	SMS Ribeirão Cascalheira	Contínuo	Com Ônus	Ato nº. 6286/10
48986/2	Fabio Roberto Diniz Resende	SMS Barra do Bugres	Auxiliar de Agente de Administração	Com Ônus	Ato nº. 5369/10
58229/1	Vanderlei Silva Costa	SMS Acorizal	Auxiliar de Agente de Administração	Com Ônus	Ato nº. 3845/10
58312/1	Antônio Socorro de Brito	SMS Chapada dos Guimarães	Auxiliar de Manutenção	Com Ônus	Ato nº. 2575/11
93166/1	Lucila da Silva Moraes e Sá	SMS Cuiabá	Auxiliar de Administração	Com Ônus	Ato nº. 5300/10

Isto posto, considero **configurada a irregularidade em comento tão somente em relação à cessão do servidor Antônio Socorro de Brito**, ao SMS do Município de Chapada dos Guimarães, por meio do Ato nº. 2575/2011. As demais cessões de servidores, com ônus para a SES, de cargos cuja função não é inerente ao Sistema Único de Saúde, deixo de apreciar na medida em que praticadas e cessadas em exercício distinto ao da competência em exame, a saber, no exercício de 2010.

Todavia, consultando o DOE de 14/06/2011, verifiquei que o mencionado ato de cessão do servidor Antonio Socorro de Brito na realidade foi uma prorrogação de cessão anterior, editada a posteriori, para vigorar de 01/06 a 31/12/2010, sem impacto, portanto, no exercício em exame, razão pela qual deixo de propor a aplicação da correspondente penalidade.

Por derradeiro, passo a enfrentar o alegado **descumprimento do artigo 31 da Lei nº 8.269/2004**, do inciso V, artigo 7º da LC nº 441/2011 e do artigo 37, inciso V, da Constituição da República, que segundo conclusão técnica, constitui irregularidade

ainda sem correspondente descrição na Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT.

Ao auditar a composição da ocupação dos cargos comissionados da SES-MT, a Equipe Técnica constatou que “34,37% do total de cargos comissionados da estrutura da SES são ocupados por servidores de carreira (efetivos)”. Registrou que este percentual de ocupação é *“menor ao estabelecido no artigo 31 da Lei nº 8.269/2004 que fixa o limite mínimo de 50% dos cargos em comissão, de direção ou chefia, a serem ocupados por servidores efetivos, em consonância ao artigo 37, inciso V, da Constituição da República”*.

Apontou, ainda, que a prática desta irregularidade no exercício sub judice constitui também descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011/TCEMT.

As razões de defesa aduziram que *“o parágrafo único do artigo 6º, da LC nº 266/2006, veda expressamente que o tema afeto a cargos comissionados sejam tratados em leis de carreira”*.

A Equipe de Auditoria acolheu a tese da defesa, considerando a irregularidade derradeiramente não configurada, e destacou que, com o advento da LC nº 441/2011, que revogou a Lei Estadual nº. 8.269/2004, deixou de haver previsão legal disciplinando o percentual de preenchimento de cargos comissionados por servidores efetivos, a respeito do que não se manifestou o Ministério Público de Contas.

De fato, o parágrafo único do artigo 6º, da LC nº 266/2006, veda expressamente que o tema afeto a cargos comissionados seja tratado em leis de carreira e, ainda que, apenas *ad argumentandum*, se admitisse que as leis de carreira disciplinassem os cargos comissionados, ao final do exercício de 2011 a regra estatuída -artigo 31 da Lei nº 8.269/2004 - encontrava-se revogada pelo inciso V, do artigo 7º da LC nº 441/2011, a qual, embora priorizasse a ocupação de cargos em comissão por

servidores efetivos, silenciou acerca do percentual de ocupação:

“Os cargos de provimento efetivo da Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Quadro de Pessoal da SES/MT são organizados e observarão notadamente:

(...)

V - os cargos em comissão e funções de confiança serão ocupados prioritariamente por servidores de carreira da SES, com base em preceitos constitucionais, critérios técnicos e na experiência na área de atuação e de abrangência do SUS;

Sigo, pois, a senda do entendimento técnico, para considerar não configurada a irregularidade em questão.

6.1. Descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT em matéria de **GESTÃO DE PESSOAL (Item 11, Subitens 11.1, 11.2 e 11.3 do Relatório Técnico).**

São três os apontamentos técnicos de irregularidades praticadas no exercício sob exame que configuraram também descumprimento do Acórdão 3.820/2011. Trata-se da: **(I)** ausência de realização de concurso para suprir a necessidade de pessoal permanente; **(II)** cessão irregular de servidores da SES a outros órgãos; e **(III)** ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos abaixo do mínimo legal.

No que pertine à alegada omissão na realização de concurso para suprir a necessidade de pessoal permanente, verifico que a questão encontra-se suficientemente enfrentada tanto no tópico 06 deste voto, restando tão somente a configuração de descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011/TCEMT.

A irregularidade atinente à cessão irregular de servidores públicos da SES

a outros órgãos (descrita no item 6), tecnicamente classificada como irregularidade KB 18 – Pessoal Grave, terminou por ser descaracterizada por não impactar o presente exercício, tudo consoante decisão exposta no item 06 deste voto. De igual modo, entendo que neste caso, não assiste razão à equipe técnica, não se configurando descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011.

Por fim, em relação ao descumprimento do Acórdão 3.820/2011/TCEMT em razão da constatação de ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos abaixo do mínimo legal invoco as razões expostas no item 06 deste voto segundo a qual “ao final do exercício de 2011 a regra estatuída no artigo 31 da Lei nº 8.269/2004 encontrava-se revogada pelo inciso V, do artigo 7º da LC nº 441/2011, a qual, embora priorizasse a ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos, silenciou acerca do percentual de ocupação: *“Os cargos de provimento efetivo da Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Quadro de Pessoal da SES/MT são organizados e observarão notadamente: (...) V - os cargos em comissão e funções de confiança serão ocupados prioritariamente por servidores de carreira da SE S, com base em preceitos constitucionais, critérios técnicos e na experiência na área de atuação e de abrangência do SUS”*.

Assim, mesmo reconhecido o trânsito em julgado do Acórdão nº 3.820/2011, verifico que seus efeitos em relação a este tema exauriram-se em razão da alteração da regulamentação da matéria, pelo que entendo não configurado o alegado descumprimento.

Ao lanço destas considerações, entendo configuradas tão somente 01 (uma) das 03 alegadas ocorrências distintas de descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011/TCEMT, a qual, todavia, entendo ser ensejadora de reprimenda pecuniária que deve ser imposta ao Sr. Pedro Henry Neto e ao Sr. Vander Fernandes, individualmente, no valor equivalente a 20 UPFs/MT em razão do descumprimento do

Acórdão nº 3.820/2011 na parte em que determinou que se adotassem medidas efetivas junto aos demais órgãos responsáveis para realização do concurso público para provimentos de cargos da Secretaria de Estado de Saúde a fim de suprir a necessidade de pessoal permanente e não prejudicar a continuidade dos serviços e ações públicas de saúde, evitando-se contratações e terceirizações irregulares, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010.

6.2. Descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de **GESTÃO DE PESSOAL (Item 4, Subitem 4.1 c/c Item 10, Subitem 10.1; Subitem 4.2, Item 5, Subitem 5.1, todos do Relatório Técnico).**

Em matéria de gestão de pessoal o Acórdão nº 3.218/2010/TCEMT da lavra do Conselheiro Antônio Joaquim determinou que a SES-MT **(I)** provesse o pessoal permanente mediante concurso público, buscando a união de esforços com os demais órgãos para suprir a necessidade de pessoal permanente (item 4.1 c/c item 10.1 do Relatório Técnico); **(II)** fosse realizado concurso público para provimento de vagas do SAMU (item 4.2 do Relatório Técnico das vertentes Contas); **(III)** fosse realizado processo seletivo prévio para a contratação de estagiários (item 5.1 do Relatório Técnico).

Todas estas irregularidades foram novamente constatadas no exercício sob exame, conforme já julgado nas linhas acima, e em relação a todas elas arguíram os Srs. Pedro Henry e Vander Fernandes a preliminar de ilegitimidade passiva na medida em que se trata de Acórdão proferido em relação às contas de 2009 cujas determinações, portanto, deveriam ter sido cumpridas pelo Gestor do exercício de 2010.

Em relação à ausência de adoção de medidas administrativas efetivas ao

suprimento de pessoal permanente e redução do saldo de cargos efetivos vagos, anuo com o entendimento ministerial quando pondera que *“ao contrário do que defendem os gestores, a responsabilidade pela adoção de providências eficientes, planejadas e efetivas para atendimento das determinações deste Tribunal transfere-se sim a cada gestão, sendo dever indelegável de cada novo administrador se inteirar dos problemas e deficiências do órgão a ser gerido, de modo a adotar medidas eficazes para o saneamento de situações indesejáveis”*.

Isto posto, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva e no mérito, na senda do quanto já explicitado no tópico 6 e 6.1 deste voto, entendo que restou configurada a irregularidade e não entrevejo razões fáticas ou jurídicas que desconfigurem o reiterado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010/TCEMT. Anoto inclusive que, quando da expedição da determinação em comento, o Conselheiro Antonio Joaquim, então Relator das Contas de 2009, consignou expressa advertência de que tal irregularidade já consistia em descumprimento de acórdão anterior, e que *“diante da correta determinação que foi estipulada, só lhe restava reforçá-la, no sentido de que o gestor não medisse esforços para urgentemente cumprir a norma constitucional que apregoa a obrigatoriedade de realizar o concurso público, com a ressalva de que a sua omissão perante essa obrigação, representará descaso com este Tribunal e será vista como um ponto extremamente negativo nas contas de 2010”*.

Ante o reiterado quadro de determinações deste E. Tribunal de Contas e contumaz negligência das gestões anteriores, não poderiam os Gestores do exercício em apreço deixar de eleger tal medida administrativa como sendo uma das prioridades a serem efetivadas.

No que pertine à ordem para provimento dos quadros funcionais do SAMU mediante concurso público, verifico que a hipótese ventilada pela Equipe Técnica que auditou as Contas de 2009 da SES-MT e julgada pelo Conselheiro Antonio Joaquim

diverge do ocorrido no exercício sub judice. Nos autos de análise daquelas Contas Anuais foi questionada e julgada a terceirização da administração do SAMU, uma atividade fim do Estado pelo IDEP, por meio do Termo de Parceria nº 001/2006/SES (Plano de Trabalho nº 006/07), contrariando os artigos 196 e 197 da Constituição Federal.

No bojo de seu voto, o Conselheiro Relator asseverou que *“apesar de não ter vislumbrado má-fé na atitude do gestor”* constatava que a SES-MT estava *“se utilizando de meios admitidos pelo Direito Administrativo para indevidamente contratar servidores que desempenham atividades relacionadas à área fim do Órgão e, portanto, deveriam ser admitidos por concurso público”*.

No exercício em exame, constatou-se que ao invés de contrato de terceirização, a SES-MT, por meio de sua atual Gestão, estava se valendo da nomeação de agentes em cargos comissionados e designando-os para exercer atribuições típicas de perfis profissionais dos cargos efetivos de Assistente do SUS e Técnico do SUS.

Embora as metodologias sejam distintas, o resultado é o mesmo: o SAMU carece comprovadamente de pessoal permanente e a SES-MT, ao invés de provê-lo com servidores efetivos regularmente concursados nos cargos efetivos que se encontram vagos, utiliza-se de *“meios admitidos pelo Direito Administrativo para indevidamente contratar servidores que desempenham atividades relacionadas à área fim do Órgão”*, razão pela qual não apenas configurada a irregularidade no exercício sub judice, conforme já julgada, mas agravada a configuração desta irregularidade pelo comprovado fato de que ao reiterar a prática coibida incorreu em descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010.

Noutro norte, porém, reconheço a ilegitimidade passiva dos Gestores *sub judice* para responder pelo descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010/TCENT na parte em que este determinou que fosse realizado processo seletivo prévio para a contratação

de estagiários (item 5.1 do Relatório Técnico) na medida em que a continuidade de estagiários originalmente contratados pelo IEL – Instituto Euvaldo Lodi por força do Contrato nº. 033/2009 se deu por força de aditivos contratuais (fls. 763/766-TCENT), assinados pelo Sr. Augusto Carlos Patti Amaral, ex-Secretário, então gestor da SES no exercício de 2010. Ademais, referidas contratações foram objeto de apontamento e julgamento nos autos das Contas Anuais de 2010, respondendo o referido Gestor pelo descumprimento desta decisão. **A hipótese dos autos, como se vê não é de descumprimento do Acórdão 3.218/2010/TCENT, mas sim de reincidência de descumprimento do Acórdão 3.218/2010/TCENT, irregularidade esta sim cometida pelo atual Secretário Vander Fernandes e pelo ex-Secretário Pedro Henry.**

Forte nestas considerações, proponho a aplicação aos Srs. Pedro Henry Neto e Vander Fernandes de multa no valor equivalente a 30 UPFs/MT em razão de reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010 na parte em que determinou que provesse o pessoal permanente mediante concurso público, buscando a união de esforços com os demais órgãos para suprir a necessidade de pessoal permanente, acrescida de multa no valor equivalente a 20 UPFs/MT em razão da reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, na parte em que determinou que fosse realizado concurso público para provimento de vagas do SAMU, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010.

6.3. Descumprimento do Acórdão nº. 1.435/2010/TCENT em matéria de GESTÃO DE PESSOAL (Item 12, Subitens 12.1 e 12.2 do Relatório Técnico)

Em matéria de gestão de pessoal, o Acórdão nº 1.435/2010/TCENT, prolatado nos autos da Denúncia nº. 163090/2008, teve como Relator o então

Conselheiro Alencar Soares,

Tratava-se de denúncia formulada pelo servidor público da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso - SES, Sr. Mário Sérgio de Freitas, lotado na Superintendência de Gestão de Pessoas, acerca de irregularidades no pagamento pela SES do parcelamento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS da extinta Fundação de Saúde de Mato Grosso (FUSMAT), ocasionadas pelas discrepâncias dos cálculos apresentados pelo próprio sistema SEFIP 8.3 da Superintendência de Gestão de Pessoas.

Naqueles autos avaliou-se tão somente a *“suposta deficiência de controle interno de gestão de pessoal da Secretaria de Estado de Saúde-SES, na qualidade de sucessora da FUSMAT, deficiência essa atribuída ao órgão (SES) e não à pessoa do atual Secretário ou anteriores, pois se trata de uma falha institucional preexistente”*.

Ainda, naqueles autos reconheceu-se a incompetência desta Corte de Contas para fiscalizar o recolhimento dos recursos públicos vinculados ao FGTS, sob o argumento de que a *“a responsabilidade pela fiscalização (...) e apuração de eventuais débitos é atribuída ao Ministério do Trabalho e Emprego, em nome da Caixa Econômica Federal que atua como Agente Operador desses recursos”*, na forma do que preceitua a Lei nº. 8.036/1990, que dispõe sobre os recursos do FGTS e a responsabilidade de fiscalização.

A despeito deste entendimento, esta Corte entendeu cabível a apreciação da matéria tão somente sob o enfoque de *“orientar a Administração Pública, e no presente caso, a Secretaria de Estado de Saúde, para que procedesse às devidas correções em seu controle de pessoal, a fim de evitar futuras ações judiciais trabalhistas, que acabassem por onerar os cofres públicos”*.

Nesta linha de raciocínio é que a referida Denúncia foi julgada procedente com vistas a se *“determinar à Secretaria de Estado de Saúde - SES que adote medidas para implementasse um controle interno eficiente de gestão de pessoal quanto aos empregados da extinta FUSMAT, em razão das falhas apuradas pela equipe técnica, quais sejam, ausência de controle dos empregados e ausência de acompanhamento e controle do processamento dos débitos do FGTS devidos por aquela entidade extinta”*.

Deixou-se, na oportunidade, de apenar o então Secretário da SES-MT sob o argumento de que *“essas falhas relativas ao controle e gestão de pessoal são falhas estruturais e preexistentes, herdadas das gestões anteriores, não havendo que se falar em apuração de responsabilidades do gestor atual ou anteriores da SES”*.

Também, divergindo do parecer ministerial à época formulado, entendeu este E. Tribunal que se afigurava impossível fixar prazo à Secretaria de Estado de Saúde para o cumprimento das medidas corretivas sugeridas pela equipe técnica, sob o entendimento de que *“a dimensão administrativo-estrutural dessa Secretaria Estadual, as inúmeras medidas administrativas e legais para implementação de um controle interno eficiente de registro de pessoal demandam tempo”*.

Consignou-se, então, ao final, as seguintes determinações: **(I)** que a SES-MT implementasse um controle da vida funcional de seu pessoal por meio de fichas individuais atualizadas, para permitir, a qualquer momento, a obtenção de informações precisas de seus empregados e servidores ativos, inativos e cedidos, consoante o disposto no art. 37 caput c/c com 74, IV da CF; **(II)** que a SES-MT efetuasse o registro dos empregados transferidos pela FUSMAT, com a descrição de sua lotação, se aposentado ou não, a forma de desligamento da FUSMAT e da SES, e, se houver casos, listar as rescisões contratuais ocorridas; **(III)** que a SES-MT procedesse ao levantamento dos valores do FGTS devidos para cada ex-empregado da FUSMAT, respeitada a correta conversão da moeda ocorrida em julho de 1994, vez que o contrato tomou por base o

valor total das competências mensais devidas e não houve indicação do critério de conversão da moeda e demonstração da individualização por empregado; **(IV)** que a SES-MT enviasse a este Tribunal de Contas, no prazo máximo de 90 dias, a contar da publicação desta decisão, um Plano de Ação, contendo a discriminação de ações e prazos internos de implantação das medidas administrativas elencadas acima, além de outras, e medidas legais corretivas, necessárias para implementação do controle interno eficiente de gestão de pessoal.

Do rol destas 04 (quatro) determinações a Equipe de Auditoria das Contas Anuais do exercício em julgamento alegou que **02 (duas) delas não teriam sido atendidas pela SES-MT até a presente data**, quais sejam: **(I)** o registro dos empregados transferidos pela FUSMAT, com a descrição de sua lotação, se aposentado ou não, a forma de desligamento da FUSMAT e da SES, e, se houver casos, listar as rescisões contratuais ocorridas, e **(II)** o levantamento dos valores do FGTS devidos para cada ex-empregado da FUSMAT, respeitada a correta conversão da moeda ocorrida em julho de 1994.

Ambos os responsáveis alegaram preliminarmente a ilegitimidade passiva para responder pela irregularidade em comento na medida em que se tratando de decisão proferida em 2010, deveria ter sido cumprida pela gestão da época as determinações nela contida.

No mérito, aduzem que “metade dos itens do acórdão” foi cumprida, sendo que as partes não cumpridas são consequências de “razões supervenientes à vontade dos integrantes do Grupo de Trabalho designado por meio da Portaria nº. 190/2010/GBSES, em atendimento à implementação das medidas corretivas impostas”.

A Equipe de Auditora, por sua vez, não acatou a linha da defesa, entendendo ter havido confissão por parte da mesma e manteve o entendimento de que a

irregularidade restou configurada.

Sobre esta irregularidade não se manifestou o Ministério Público de Contas.

Dos autos extraio que, em 14/03/2011 a SES-MT, na pessoa de seu então Secretário Pedro Henry Neto, encaminhou a este E. Tribunal cópia da Portaria nº. 190/2010/GBSES que instituiu o Grupo de Trabalho, composta por 5 (cinco) técnicos da Superintendência de Gestão de Pessoas e Superintendência de Planejamento e Finanças da SES/MT, com o prazo de seis meses para desenvolver as atividades para atendimento das Medidas Corretivas impostas pelo Acórdão nº. 1.435/2010, bem como cópia do Relatório e documentação pertinente aos trabalhos até então realizados (fls. 328/490-TCEMT), os quais foram juntados aos autos das vertentes Contas para apreciação em conjunto.

Ao término, o Grupo de Trabalho chegou às seguintes conclusões: (I) durante a atualização das informações pessoais e funcionais dos servidores, implementada por meio do Sistema de Dívida Passiva – DP FGTS encontraram-se diversas impropriedades, a saber: (a) inconsistências das anotações nas carteiras de trabalho dos servidores; (b) inexistência de documentos comprobatórios pertinentes ao vínculo empregatício; (c) inconsistências significativas, remetendo a questionamentos quanto à veracidade de toda a documentação; (d) e o péssimo estado de conservação de pastas e da documentação; (II) ao procederem à busca dos dados cadastrais dos servidores da extinta FUSMAT no Arquivo Funcional da Superintendência de Gestão de Pessoas – SGP/SES-MT verificou-se que as informações das pastas funcionais estavam incompletas e desatualizadas.

E na Ata nº 16 de 21/02/2011 os técnicos finalizaram ao dizer que *“Diante das várias dificuldades encontradas, fica evidente que esse grupo não dispõe de meios*

para prosseguir com os trabalhos, haja vista que existem documentos que são imprescindíveis para atender as recomendações do Tribunal de Contas e que ou não existem ou estão em locais de risco e de difícil acesso, como é o caso da documentação que se encontra na Secretaria de Fazenda”.

Da leitura do Relatório de fls. 331/337 e dos Ofícios de fls. 364/381-TCEMT é possível concluir que tanto a Gestão de 2010 quanto a Gestão de 2011 da SES-MT evidaram razoáveis, mas não suficientes, esforços para dar cumprimento às determinações supramencionadas encontrando, contudo, óbices naturais do transcurso do tempo, em especial no que pertine ao levantamento e atualização do FGTS.

Tenho que o pedido de servidores para não mais integrar o Grupo de Trabalho não constitui justa causa para a paralisação dos trabalhos iniciados, haja vista o poder hierárquico que possui a Administração sobre estes servidores e a possibilidade de nomearem outros para a tarefa.

Tenho também que a alegada dificuldade de encontrar o arquivo com a documentação relativa aos empregados da FUSMAT não procede de todo, na medida em que do Relatório Técnico produzido nos autos da citada Denúncia (processo nº. 163090/2008) extrai-se afirmativa da Equipe por ele responsável asseverando que:

“O arquivo com a documentação relativa aos empregados da FUSMAT encontrava-se disposto em caixas numeradas, conforme a relação de fls. 288TC, na SES, na oportunidade do exame in loco. Essas caixas contendo as folhas de pagamentos e as Fichas Financeiras dos empregados da FUSMAT ficaram à disposição dessa comissão somente no final do trabalho, sendo impossível examinar o conteúdo de todas as caixas, no prazo dado para o exame⁴⁴”.

Entendo que a irregularidade está parcialmente configurada na medida em que embora o Relatório de Trabalhadores com Parcelamento de FGTS constante no Sistema de Dívida Passiva de FGTS (fls. 382/407-TCEMT) e a Relação dos Trabalhadores da FUSMAT, constantes no Arquivo SEFIP do Ministério do Trabalho tragam a descrição do rol de servidores originários da FUSMAT, bem como as competências de FGTS não pagas e respectivos valores, a SES-MT não compilou os valores do FGTS devidos para cada ex-empregado da FUSMAT com a respectiva e correta conversão da moeda ocorrida em julho de 1994.

Ademais, a relação de servidores constantes às fls. 458/473-TCEMT embora contenha a discriminação dos empregados transferidos pela FUSMAT, com a descrição de sua lotação, não traz os dados acerca da situação previdenciária dos mesmos, se aposentados ou não, a forma de desligamento da FUSMAT e da SES, e, se houve casos de desligamento não há a discriminação das rescisões contratuais ocorridas.

Assim, é factível afirmar que a SES continua sem ter controle formal acerca da situação dos ex-empregados da FUSMAT, pois não foram apresentadas as rescisões contratuais dos empregados quando da extinção da FUSMAT.

Considerando que foram envidados razoáveis esforços para se sanar uma irregularidade que se perpetuou ao longo de dezenas de exercícios entendo pertinente tão somente a fixação da determinação para que: **(I)** no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação da vertente decisão, a atual Gestão da SES-MT conclua os trabalhos iniciados pelo Grupo de Trabalho designado por força da Portaria nº. 190/2010/GBSES; **(II)** no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da conclusão dos trabalhos, apresente a esta Corte de Contas o registro completo e descritivo dos empregados transferidos pela FUSMAT, com a descrição de sua lotação, se aposentado ou não, a forma de desligamento da FUSMAT e da SES, e, se houver casos, listar as rescisões contratuais ocorridas, e o levantamento dos valores do FGTS devidos para cada ex-

empregado da FUSMAT, respeitada a correta conversão da moeda ocorrida em julho de 1994.

6.4. Descumprimento de 08 Acórdãos do TCEMT em matéria de Gestão de Pessoal: Acórdãos nº. 988/2011/TCEMT (item - 14 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 989/2011/TCEMT (Item 15 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 990/2011/TCEMT (Item 16 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 991/2011/TCEMT (Item 17 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 992/2011/TCEMT (Item 18 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 993/2011/TCEM (Item 19 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 996/2011/TCEM (Item 20 do Relatório Técnico) - Acórdão nº. 997/2011/TCEMT (Item 21 do Relatório Técnico))

Todos os 08 (oito) acórdãos citados no caput deste tópico de julgamento referem-se a Processos Seletivos Simplificados que a despeito de terem sido conhecidos por este E. Tribunal receberam ressalvas decorrentes da constatação de que todos os 08 processos seletivos simplificados **abaixo transcritos** consubstanciaram contratação temporária irregular, uma vez que, nas palavras do então Relator dos referidos processos, Conselheiro Antônio Joaquim, “os documentos demonstram que elas incidiram sobre funções que deveriam possuir cargos permanentes, além do que, não foi apresentado nenhum argumento plausível que demonstrasse a urgência desses atos”:

Acórdão	Protocolo	Processo Seletivo Simplificado	Julgamento
988/2011	218391/2009	03/2009	Conhecido com determinações
989/2011	219142/2009	04/2009	Conhecido com determinações
990/2011	219150/2009	05/2009	Conhecido com determinações

991/2011	219169/2009	06/2009	Conhecido com determinações
992/2011	220060/209	07/2009	Conhecido com determinações
993/2011	220086/2009	08/2009	Conhecido com determinações
996/2011	75396/2010	14/2010	Conhecido com determinações
997/2011	34568/2010	16/2010	Conhecido com determinações

Trata-se, a toda vista, de reiterada e recalcitrante burla do sistema constitucional republicano do livre acesso aos cargos públicos mediante concurso tal qual constatado quando da apreciação das irregularidades atinentes ao excesso de saldo de cargos efetivos vagos, à elevação do número de cargos comissionados, e ao desvio de função dos servidores comissionados nos cargos de Assistente I e II exercendo atribuições inerentes aos cargos efetivos Assistente do SUS e Técnico do SUS, sob os perfis Motorista e Técnico em Enfermagem.

O foco, porém, da análise vertida nos autos destas Contas Anuais não é a irregularidade em si destes processos seletivos, o que de fato já foi realizado nos autos de cada qual dos processos acima transcritos, mas analisar o cumprimento das determinações contidas em cada qual destes processos cujos acórdãos transitaram em julgado, quais sejam, as determinações para que: **(I)** não se prorrogassem os contratos dos Processos Seletivos Simplificados (...); **(II)** se abstinhasse de efetuar processo seletivo simplificado para cargos que não guardam característica de excepcionalidade e nem retratam situações urgentes; e **(III)** no caso de ser legítima a realização de processo seletivo, que a avaliação fosse feita de maneira objetiva, a fim de evitar questionamentos.

A Equipe de Auditoria constatou que a despeito destas veementes determinações a SES-MT: **(I) prorrogou 11 (onze) contratos** do Processo Simplificado 03/2009, em data posterior à do Acórdão nº. 988/2011/TCEMT, descumprindo-o, por conseguinte; **(II)** na vigência do Acórdão nº. 988/2011 abriu novo Processo Seletivo

Simplificado, o de nº. 08/2011, celebrando com base nele **02 (dois) novos contratos temporários**; (III) **prorrogou 45 (quarenta e cinco) contratos** do Processo Simplificado 04/2009, em data posterior à do Acórdão nº. 989/2011/TCEMT, descumprindo-o, por conseguinte; (IV) na vigência do Acórdão nº. 989/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 07/2011, celebrando com base nele **18 (dezoito) novos contratos temporários**; (V) **prorrogou 64 (sessenta e quatro) contratos** do Processo Simplificado 05/2009, em data posterior à do Acórdão nº. 990/2011/TCEMT, descumprindo-o, por conseguinte; (VI) na vigência do Acórdão nº. 990/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 03/2011, celebrando com base nele **14 (quatorze) novos contratos temporários**; (VII) na vigência do Acórdão nº. 991/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 06/2011, celebrando com base nele **01 (um) novo contrato temporário**; (VIII) **prorrogou 56 (cinquenta e seis) contratos** do Processo Simplificado 07/2009, em data posterior à do Acórdão nº. 992/2011/TCEMT, descumprindo-o, por conseguinte; (IX) na vigência do Acórdão nº. 992/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 05/2011, celebrando com base nele **28 (vinte e oito) novos contratos temporários**; (XI) **prorrogou 20 (vinte) contratos** do Processo Simplificado 08/2009, em data posterior à do Acórdão nº. 993/2011/TCEMT, descumprindo-o, por conseguinte; (XII) na vigência do Acórdão nº. 993/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 04/2011, celebrando com base nele **22 (vinte e dois) novos contratos temporários**; (XIII) na vigência do Acórdão nº. 996/2011 abriu novo Processo Seletivo Simplificado, o de nº. 02/2011, celebrando com base nele **04 (quatro) novos contratos temporários**; (XIV) na vigência do Acórdão nº. 997/2011 realizou a **celebração de 02 (dois) contratos temporários em abril de 2011**, de agentes que haviam sido classificados no Processo Seletivo nº. 16/2009/SES.

Acerca das alegadas prorrogações contratuais, ambos os Gestores, em alinhadas razões de defesa, alegaram, em suma, que: (I) não ocorreram as alegadas **11 prorrogações do Processo Seletivo nº. 03/2009/SES** em descumprimento ao Acórdão 988/2011/TCEMT, pois os servidores citados na Tabela 4.18 do Relatório Técnico são

servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 08/2011/SES, tratando-se, por conseguinte de novas contratações temporárias; **(II)** não ocorreram as alegadas **45 prorrogações do Processo Seletivo Simplificado nº. 04/2009/SES** em descumprimento ao Acórdão nº. 989/2011/TCEMT, na medida em que os servidores citados na Tabela 4.20 do Relatório Técnico são servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 007/2011/SES, tratando-se, por conseguinte, de novas contratações temporárias; **(III)** não ocorreram as alegadas **64 prorrogações do Processo Seletivo nº. 05/2009/SES** em descumprimento ao Acórdão 990/2011/TCEMT, pois os servidores citados na Tabela 4.22 do Relatório Técnico são servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 03/2011/SES, tratando-se, por conseguinte de novas contratações temporárias; **(IV)** não ocorreram as alegadas **56 prorrogações do Processo Seletivo nº. 07/2009/SES** em descumprimento ao Acórdão 992/2011/TCEMT, pois os servidores citados na Tabela 4.25 do Relatório Técnico são servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 05/2011/SES, tratando-se, por conseguinte de novas contratações temporárias; **(V)** não ocorreram as alegadas **20 prorrogações do Processo Seletivo nº. 08/2009/SES** em descumprimento ao Acórdão 993/2011/TCEMT, pois os servidores citados na Tabela 4.27 do Relatório Técnico são servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 04/2011/SES, tratando-se, por conseguinte de novas contratações temporárias; **(VI)** não ocorreu a alegada prorrogação do Processo Seletivo nº. 05/2009/SES em descumprimento ao Acórdão 990/2011/TCEMT, pois os servidores citados na Tabela 4.22 do Relatório Técnico são servidores contratados mediante o Processo Seletivo Simplificado nº. 03/2011/SES, tratando-se, por conseguinte de novas contratações temporárias;

Estas alegações foram recepcionadas e ratificadas pela Equipe de Auditoria, a qual, contudo, manteve o apontamento das irregularidades sob o argumento de que embora não se tratem de prorrogações ilícitas, constituem novas contratações ilícitas, com o que corroborou o parecer ministerial destacando que as condutas demandam repreensão severa *“por cada decisão desrespeitada, sendo determinando à*

atual gestão que rescinda os contratos firmados que não atendam aos dizeres do art. 37, IX da CF e que violam a regra geral do concurso público”.

Acerca das alegadas aberturas de novos Processos Seletivos Simplificados e respectivas novas contratações temporárias, ambos os Gestores, também em alinhadas razões de defesa, alegaram, em suma, que: **(I)** todos os Acórdãos possibilitaram a contratação mediante Processo Seletivo Simplificado desde que “a avaliação para a realização do mesmo fosse objetiva”; **(II)** o **Processo Seletivo Simplificado 08/2011/SES** foi realizado **antes da publicação do Acórdão nº. 988/2011/TCEMT**, e foi aberto para contratação de cargos necessários para evitar a interrupção dos serviços essenciais de verificação de óbitos, tendo seu respectivo Edital recebido parecer jurídico favorável tanto da Assessoria Jurídica da SES quanto da Auditoria Geral do SUS; **(III)** o **Processo Seletivo Simplificado nº. 07/2011/SES** foi realizado **antes da publicação do Acórdão nº. 989/2011/TCEMT**, e foi aberto para contratação de cargos necessários para evitar a interrupção dos serviços essenciais ofertados pelo Hospital Regional de Colíder, tendo seu respectivo Edital recebido parecer jurídico favorável da Assessoria Jurídica da SES; **(IV)** o **Processo Seletivo Simplificado nº. 03/2011/SES** foi realizado **antes da publicação do Acórdão nº. 990/2011/TCEMT**, e foi aberto para contratação de cargos necessários para evitar a interrupção dos serviços essenciais ofertados pelo Hospital Regional de Sorriso, tendo seu respectivo Edital recebido parecer jurídico favorável da Assessoria Jurídica da SES; **(V)** o **Processo Seletivo Simplificado nº. 06/2011/SES** foi realizado **antes da publicação do Acórdão nº. 991/2011/TCEMT**, e foi aberto com respaldo no parágrafo único do artigo 25 do Decreto nº. 614/2007; **(VI)** o **Processo Seletivo Simplificado nº. 05/2011/SES** foi realizado **antes da publicação do Acórdão nº. 992/2011/TCEMT**, foi aberto com respaldo no parágrafo único do artigo 25 do Decreto nº. 614/2007 com vistas a contratações necessárias para evitar a interrupção dos serviços essenciais ofertados pelo Hospital Regional de Cáceres, tendo seu respectivo Edital recebido parecer jurídico favorável da Assessoria Jurídica da SES; **(VI)** o **Processo Seletivo Simplificado nº.**

04/2011/SES foi realizado antes da publicação do Acórdão nº. 993/2011/TCEMT, e foi aberto com respaldo no parágrafo único do artigo 25 do Decreto nº. 614/2007; **(VII)** o **Processo Seletivo Simplificado nº. 02/2011/SES** foi realizado antes da publicação do Acórdão nº. 996/2011/TCEMT, e foi aberto com respaldo no parágrafo único do artigo 25 do Decreto nº. 614/2007; **(VIII)** as duas contratações descritas na Tabela 4.30 foram realizadas após a publicação do **Acórdão nº. 997/2011/TCEMT** em virtude da “*necessidade urgente de contratação de Maqueiro para o Hospital Regional de Sorriso*”, de modo que “*não houvesse prejuízo na prestação dos serviços essenciais prestados por aquela Unidade Hospitalar*”, tendo já sido encerradas as referidas contratações.

Com estas teses de defesas não anuíram nem o Relatório Técnico, nem o parecer ministerial, basicamente ao argumento de que os citados Acórdãos apontados como descumpridos visaram “*a realização de concurso público para provimento destas vagas, que, indefinidamente, vem sendo ocupadas por meio de Contratações Temporárias (...)*”

Passo ao exame pormenorizado da matéria.

Os Editais de todos estes Processos Seletivos realizados em 2011 foram publicados no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso⁴⁵, constituindo fato público e notório que independe de prova⁴⁶, e deles se depreende que os agentes relacionados nas Tabelas 4.19, 4.20, 4.21, 4.22, 4.23, 4.24, 4.254.26, 4.27 e 4.28 do Relatório Técnico de Auditoria (fls.1609 a 1623) de fato não tiveram seus contratos originários dos Processos

⁴⁵ Processo Seletivo Simplificado nº. 002/SES/2011 e Processo Seletivo Simplificado nº. 005/SES/2011 publicados no D.O.E nº. 25570 de 31.05.2011, página 48/51.

Processo Seletivo Simplificado nº. 003/SES/2011 e Processo Seletivo Simplificado nº. 007/SES/2011 publicados no D.O.E nº. 25568 de 27.05.2011, página 24/26.

Processo Seletivo Simplificado nº. 004/SES/2011 publicado no D.O.E nº. 25566 de 25.05.2011, página 42/43.

Processo Seletivo Simplificado nº. 008/SES/2011 publicados no D.O.E nº. 25590 de 30.06.2011, página 69/70.

⁴⁶ Código de Processo Civil: Art. 334. Não dependem de prova os fatos:

I - notórios;

II - afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária;

III - admitidos, no processo, como incontroversos;

IV - em cujo favor milita presunção legal de existência ou de veracidade.

Seletivos Simplificados realizados em 2009, mas sim dos retro citados Processos Seletivos Simplificados realizados em 2011, e em **data posterior à publicação** dos Acórdãos n^{os}. 988/2011, 989/2011, 990/2011, 991/2011, 992/2011, 993/2011, 996/2011 e 997/2011, razão pela qual acolho a análise técnica da defesa de que todos os casos constituem novas contratações temporárias posteriores aos Acórdãos alegadamente descumpridos, e rechaço a tese da defesa de que foram contratações anteriores à publicação dos Acórdãos.

Este quadro revela, então, que não se trata de apontamento técnico de 196 descumprimentos dos citados Acórdãos deste E. Tribunal em decorrência de 196 prorrogações ilícitas de contratos temporários considerados irregulares por este E. Tribunal, mas sim que, em princípio, trata-se de apontamento técnico de 289 ocorrências de descumprimento de Acórdãos deste E. Tribunal, em decorrência de 289 novas celebrações de contratos temporários.

Digo em princípio, na medida em que em relação a estas alegadas 289 novas contratações temporárias, ocorridas ao longo do exercício de 2011, por meio dos Processos Seletivos n^{os}. 02/2011, 03/2011, 04/2011, 05/2011, 07/2011 e 08/2011, que alegadamente teriam sido realizados em descumprimento, respectivamente, aos Acórdãos n^{os}. 996/2011, 990/2011, 993/2011, 992/2011, 998/2011 e 988/2011, é preciso distinguir entre aquelas cujo Processo Seletivo Simplificado já foi objeto de julgamento deste E. Tribunal e aquelas cujo Processo Seletivo Simplificado ainda encontra-se *sub judice*.

Com efeito, os Acórdãos alegadamente descumpridos não vedaram em absoluto a realização de novos Processos Seletivos Simplificados, mas tão somente a realização daqueles que tivessem os mesmos moldes e natureza ilícita dos que foram respectivamente analisados no bojo destes citados Acórdãos. Contudo, a licitude ou não das contratações temporárias é realizada em processos específicos de conhecimento dos

seus respectivos Processos Seletivos Simplificados.

Em pesquisa ao sistema Control-P, constatei que o Processo Seletivo Simplificado **nº. 03/2011 encontra-se *sub judice*** neste E. Tribunal sob o protocolo nº. 84891/2011, o Processo Seletivo Simplificado **nº. 04/2011 encontra-se *sub judice*** neste E. Tribunal sob o protocolo nº. 84891/2011, e também o Processo Seletivo Simplificado nº. **07/2011 encontra-se *sub judice*** neste E. Tribunal sob o protocolo nº. 101362/2011, o Processo Seletivo Simplificado nº. **08/2011 encontra-se *sub judice*** neste E. Tribunal sob o protocolo nº. 84891/2011, razão pela qual acerca dos mesmos não é possível ainda, nestes autos, aferir se constituem contratações temporárias “*para cargos que não guardam característica de excepcionalidade e nem retratam situações emergentes*”, situação esta que caracterizaria o descumprimento das determinações expedidas nos Acórdãos nºs. 993/2011, 989/201 e 988/2011, que impuseram à SES-MT a obrigação de “*se abstivesse de efetuar processo seletivo simplificado para cargos que não guardam característica de excepcionalidade e nem retratam situações emergentes*”.

Não é esta, todavia, a situação do Processo Seletivo Simplificado **nº. 02/2011** (Protocolo nº. 84875/2011/TCENT), do qual decorreram 04 (quatro) novas contratações temporárias e do Processo Seletivo Simplificado **nº. 05/2011** (Protocolo nº. 66656/2011/TCENT), do qual decorreram 86 (oitenta e seis) novas contratações temporárias, pois ambos já foram apreciados por esta E. Corte, por meio de julgamentos da lavra deste Relator, e não conhecidos por ilegalidades que os viciaram, consoante Julgamentos Singulares nº. 3.114/LHL/2012 e nº. 2.297/LHL/2012 que determinaram, inclusive, a anulação de cada qual dos citados atos admissionais, bem como a realização de concurso público para a contratação dos profissionais da área da saúde necessários tanto ao atendimento da demanda do SIAP – Aauto Botelho, quanto ao atendimento da demanda do Serviço Móvel de Urgência – SAMU.

Irrefutável, pois, que a abertura e realização do Processo Seletivo

Simplificado nº. 02/2011/SES, porque ilícita em si, e as subjacentes 04 contratações dele decorrentes, configurou deliberado e escancarado descumprimento do Acórdão nº. 996/2011.

Sob o mesmo prisma, a abertura e realização do Processo Seletivo Simplificado nº. 05/2011/SES, porque ilícita em si, e as subjacentes 86 (oitenta e seis) contratações dele decorrentes, configurou deliberado e escancarado descumprimento do Acórdão nº. 992/2011.

A omissão no cumprimento destas determinações pela alta administração da SES-MT somada às demais deficiências na área da gestão de pessoal certamente é mais uma causa que se soma de ineficiência e inefetividade institucional na consecução de seus fins, que devem ser obstinadamente combatidas.

Verifico, no entanto que as contratações ocorreram no período de gestão do Sr. Pedro Henry Neto, razão pela qual afasto a responsabilidade do Sr. Vander Fernandes.

Ainda, neste contexto, proponho a aplicação de multa no valor equivalente a 15 UPFs/MT ao Sr. Pedro Henry Neto, para cada qual das **04 (quatro) ocorrências de descumprimento do Acórdão nº. 996/2011**, caracterizado pelas 04 (quatro) novas contratações temporárias ilícitas do Processo Seletivo Simplificado nº. 02/2009, **perfazendo o total de 60 UPFs/MT**, bem como a aplicação de multa no valor equivalente a 15 UPFs/MT para cada qual das **86 (oitenta e seis) ocorrências de descumprimento do Acórdão nº. 992/2011**, caracterizado pelas 86 (oitenta e seis) novas contratações temporárias ilícitas do Processo Seletivo Simplificado nº. 05/2011/SES, **perfazendo o total de 1.290 UPFs/MT**, com fulcro o artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, todos da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCENT.

6.5. REPRESENTAÇÃO INTERNA nº. 51128/2012 (Gestão de Pessoal)

Procedo ao julgamento conjunto da Representação Interna nº. 51128/2012 ante o reconhecimento de conexão dos fatos nela descritos ao exercício financeiro *sub judice* e à conexão da matéria nela tratada com as matérias ventiladas nos autos destas Contas Anuais acerca da gestão de pessoal.

Trata-se de Representação de Natureza Interna, proposta pela Secex de Atos de Pessoal deste Tribunal, em desfavor da Secretaria de Estado de Saúde, por atos imputados ao Secretário Adjunto Executivo da SES-MT, Sr. Edson Paulino de Oliveira, e ao ex-Secretário Adjunto Executivo da SES-MT, Sr. Paulo Fernandes Rodrigues, consubstanciados na alegada ausência de pagamento de plantões médicos cumpridos por servidores do CIAPS da SES-MT, nos meses de maio a outubro de 2011, do alegado pagamento com atraso de plantões médicos cumpridos por servidores do CIAPS, bem como em razão do alegado desconto de salários pagos a servidores do CIAPS, mediante desconto na folha de pagamento, nos meses de maio a dezembro de 2011.

Segundo alegações da Representante, servidores da SES-MT contratados sob regime de 30 horas semanais vinham sendo submetidos ao regime de 40 horas semanais, sem o pagamento dos plantões de 10 horas, desde o mês de maio de 2011.

Alegou-se, ainda, que dos 14 plantões mensais laborados, os servidores da SES teriam recebido tão somente por 10 deles, os quais foram posteriormente descontados nas folhas de pagamentos dos respectivos servidores.

Com fundamento nestes achados de auditoria, a Equipe imputou ao ex-

Secretário Executivo e ao atual a responsabilidade pelo duplo cometimento das irregularidades legalmente classificadas como “KB 08. Pessoal_Grave_08 – Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas (arts. 1º, § 1º, e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 – LRF; princípio da impessoalidade – art. 37, caput, da Constituição Federal)”, e pelo cometimento da irregularidade sem classificação legal na Resolução Normativa nº. 17/2010 “Não Classificada. Descontos na folha de pagamento, de salários pagos a servidores dos CIAPS da Secretaria de Saúde, nos meses de maio a dezembro de 2011”.

Com a inicial sobrevieram os documentos de fls. 09/10-TCENT.

Regularmente admitida a Representação, consoante decisão de fls. 12/13-TCENT, processou-se a citação dos Representados (Ofício nº. 354/GCS-LHL/2012 e Ofício nº. 355/GCS-LHL-2012 – fls. 14/15-TCENT).

O ex-Secretário Adjunto Executivo da SES, Paulo Fernandes Rodrigues suscitou preliminar de ilegitimidade passiva, ao argumento de que à época dos fatos denunciados já não mais era Secretário da pasta, vez que fora exonerado em 17/01/2011 (fls. 21-TCENT).

Em relação ao alegado “*não pagamento dos plantões realizados nos meses de maio/outubro de 2012*”, o Sr. Edson Paulino, em sua defesa de fls. 201/210-TCENT, esclareceu que “*com o advento da Lei nº. 9538/2011 (...) os valores que estavam previstos para o plantão acabaram por não contemplados, inviabilizando assim, a regularidade da continuidade dos serviços prestados sob esse regime de jornada*”.

No que pertine ao alegado “*pagamento em atraso de plantões cumpridos nos meses de maio/outubro de 2012*”, o citado Gestor aduziu que “*mesmo diante da ausência de lei fixando os novos valores para pagamento, os plantões continuaram a ser*

realizados (...)” situação que teria perdurado de maio de 2011 até outubro de 2011 quando entrou em vigor a LC nº. 441/2011 que voltou a prever o pagamento de plantões.

Por fim, em relação ao alegado *“desconto na folha de pagamento de salários pagos a servidores do CIAPS nos meses de maio/outubro de 2012”*, o Gestor explicou que durante o lapso de lacuna legal acerca do pagamento de plantões, ocorrido de maio a outubro de 2011, a SES-MT realizou os pagamentos de jornadas extraordinárias remunerando os servidores providos em cargos de jornada de 30h/s com os provimentos de servidores ocupantes de cargos de jornada de 40h/s.

Esclareceu, ainda, que com o advento da LC Estadual nº. 441/2011 *“o servidor que recebia o adicional tão somente em razão de trabalhar e, horários diferenciados (...) para fazer jus ao seu recebimento, passou a ter que efetuar jornadas de 12 ou 24 horas ininterruptas de trabalho”*, pelo que *“(...) quando confrontadas tais regras limitativas com os valores efetivamente pagos pela Secretária aos servidores com jornada de 30 horas que trabalhavam em regime de plantão (...) resultara em diferenças que foram apuradas mês a mês, gerando os alegados descontos”*.

Com esta linha argumentativa da defesa não anuiu a Equipe de Auditoria, que assim se exprimiu:

“A lei 9538 foi editada em 26.05.11. Não há nessa lei, nenhum dispositivo expresso ou tácito, revogando o art 33, II e art. 37 41 e 42 a 43 da Lei 8269 de 29.12.2004 - que autoriza e define as formas de regime extraordinário de trabalho de plantão no SUS MT. A referida lei 9538/11 apenas fixou novos valores dos subsídios da Carreira dos Profissionais do SUS do Executivo de Mato Grosso, o que representou na prática, apenas a atualização dos valores inicialmente definidos nos anexos VII a XV da Lei 8269/04. Foi somente com a LC Estadual MT 441/11 em 24.10.11, que houve alteração nos dispositivos constitutivos da Lei 8269/04 e a previsão expressa de sua revogação (art.77 da LCP MT 441/11). Portanto, do ponto de vista legal, no período de maio a outubro de

2011, continuavam vigentes os dispositivos estabelecidos na Lei 8269/04, no tocante ao regime de plantões no SUS MT, inclusive mantendo-se inalterados os valores das tabelas dos anexos XVI a XXII desse normativo”.

Em relação aos atrasos, a Equipe de Auditoria salientou que os mesmos *“configuram falha de gestão de natureza grave posto que ofende garantia constitucional insculpida no art. 7º, X da CF/88, além de indicar ausência de planejamento responsável e má gestão dos recursos públicos” em ofensa ao que preconiza o § 1º do artigo 1º da Lei Complementar nº. 101/2000”.*

Acerca dos descontos em folha, a Equipe refutou a tese da defesa invocando tanto a lógica de que a LC nº. 441/2011 não pode ter efeitos efeito *ex-tunc*, quanto o teor da Súmula nº 249 de 11/05/2007 do C. TCU, segundo a qual:

É dispensada a reposição de importâncias indevidamente percebidas, de boa-fé, por servidores ativos e inativos, e pensionistas, em virtude de erro escusável de interpretação de lei por parte do órgão/entidade, ou por parte de autoridade legalmente investida em função de orientação e supervisão, à vista da presunção de legalidade do ato administrativo e do caráter alimentar das parcelas salariais. Fundamento Legal: Constituição Federal, art. 71, incs. II e III; Lei n 8.443, de 16/07/1992, art. 1º. incs. I e V; Lei n.º 8.112, de 11/12/1990, art. 46. Precedentes: Proc. 010.030/2003-8, Sessão de 24/05/2006, Plenário, Ata n.º 20, Acórdão n.º 774, “in” DOU de 26/05/2006”.

Com o posicionamento técnico de que a irregularidade remanesceu configurada alinhou-se o parecer ministerial ressaltando que a atitude do Gestor denunciada nestes autos afigura-se *“reprovável por caracterizar “locupletamento ilícito” por parte da Administração Pública, uma vez que houve a prestação de serviço por parte dos servidores públicos”.*

Preliminarmente, acolho a alegada ilegitimidade passiva do ex-Secretário Adjunto Executivo da SES, Paulo Fernandes Rodrigues, na medida em que à época dos fatos o mesmo já não mais figurava como titular da Secretaria Adjunta Executiva da SES-MT, extinguindo, por conseguinte, em relação a ele a Representação nº. 51128/2012, sem julgamento de mérito.

No mérito, de proêmio, destaco que a realização de plantões médicos por servidores do CIAPS da SES-MT nos períodos de maio a outubro de 2011 constitui fato incontroverso nestes atos, na medida em que afirmado pela SECEX, na qualidade de autora da Representação, e afirmado expressamente pelo Gestor, na qualidade de Representado, aplicando-se a este fato processual a regra do artigo 302⁴⁷ e 334⁴⁸, II e III do CPC c/c artigo 144 do RITCMT.

Resta tão somente ao final a necessidade de, via Tomada de Contas Especial, apurar-se o rol de servidores que se enquadraram nesta circunstância.

Tem-se, pois, como controversos os pontos atinentes ao não pagamento dos plantões, aos pagamentos atrasados e aos descontos em folha de pagamento dos servidores, sobre o que passo a examinar com os olhos voltados à própria normativa colacionada pela defesa às fls. 211/273-TCENT.

A Lei Estadual nº. 8.269/2004 regeu, até outubro de outubro de 2011, a Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde da SES-MT, prevendo em seus artigos 42 e 43 as regras acerca da Escala de Plantão e estatuiu em seus Anexos XVI à XXIII o pagamento do subsídio da escala de plantão, quando então entrou em vigor a LC

⁴⁷Art. 302. Cabe também ao réu manifestar-se precisamente sobre os fatos narrados na petição inicial. **Presumem-se verdadeiros os fatos não impugnados**, salvo:

⁴⁸Art. 334. Não dependem de prova os fatos:

II - **afirmados por uma parte e confessados pela parte contrária**;

III - **admitidos, no processo, como incontroversos**

Estadual nº. 441/2011 que a revogou, mas não deixou de prever a Escala de Plantão, tão somente deu-lhe novo tratamento jurídico em seus artigos 45 a 48 e estabeleceu-lhe novo patamar de pagamento, qual seja, 5% (cinco por cento) por plantão, calculado sobre: I - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 20 horas do cargo de Profissional Técnico de Nível Superior em Serviços de Saúde do SUS; II - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 30 horas para os demais cargos integrantes da carreira (artigo 46, §1º, I e II da LC Estadual nº. 411/2011).

Não olvido que durante o lapso temporal entre ambas as Leis sobreveio, em maio de 2011, a Lei Estadual nº. 9.538/2011, que alterou as tabelas de subsídio da Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde da SES-MT. Contudo, concordo com a Equipe de Auditoria quando argumenta que referida lei não revogou, mas apenas promoveu a *“atualização dos valores inicialmente definidos nos anexos VII a XV da Lei 8269/04”*, não trazendo em seu teor normativo qualquer *“dispositivo expresso ou tácito, revogando o art. 33, II e art. 37 41 e 42 a 43 da Lei 8.269 de 29.12.2004 - que autoriza e define as formas de regime extraordinário de trabalho de plantão no SUS MT”*.

De fato, a Lei Estadual nº. 9.538/2011 deixou de trazer nova tabela de subsídio da Escala de Plantão, mas isto não tem o condão de importar na revogação das tabelas de pagamento da Escala de Plantão nº. XVI a XXIII da Lei Estadual nº. 8.269/2004, a uma, porque ao omitir nova tabela deixou de revogar a existente e vigente, de vez que a revogação pressupõe disposição expressa ou tácita em contrário ou cláusula geral de revogação, o que não se colhe da leitura da citada Lei Estadual nº. 9.538/2011; a duas, porque, para que haja revogação tácita, é imprescindível que a autoridade normativa tenha editado materiais jurídicos que resultem em normas incompatíveis de, ao menos, mesmo nível hierárquico, bem como que essa incompatibilidade seja identificada pelo órgão-aplicador cuja tarefa, no particular, é a de sistematizar as normas conflitantes. Assim, diferentemente da revogação expressa, cujo objeto são os “textos legais” (os documentos normativos), o objeto da revogação tácita é

sempre uma “norma jurídica”. Como tal, a revogação tácita é espécie de revogação sem disposição revogadora, seja ela nominada ou inominada, pois surge da “incompatibilidade normativa” ou “incompatibilidade entre normas”⁴⁹, o que também não se colhe das disposições normativas da Lei nº 9.538/2011.

Desta feita, entendo que os plantões realizados por servidores do CIAPS da SES-MT nos meses de maio a outubro de 2011 encontravam-se acobertados por disposição legal que conferia lastro jurídico à sua correspondente contraprestação na forma e limites do artigo 42 e 43 c/c Anexos XVI a XXIII da Lei nº. 8.269/2004, motivo pelo qual a omissão no pagamento destas verbas, ressalvadas outras causas que não constituem objeto desta apreciação, constitui locupletamento ilícito da SES-MT em detrimento de trabalho alheio e má gestão de seu setor de pessoal.

A ausência destes pagamentos gerou como efeito cascata o pagamento a destempo, fazendo incidir em desfavor do erário a correção monetária⁵⁰ devida ao

⁴⁹Sobre a cessação da vigência da lei, o artigo 7º do Código Civil, estabelece que quando se não destine a ter vigência temporária, a lei só deixa de vigorar se for revogada por outra lei (nº 1), podendo a revogação resultar de declaração expressa, da incompatibilidade entre as novas disposições e as regras precedentes ou da circunstância de a nova lei regular toda a matéria da lei anterior (nº 2).

A revogação, portanto, pode ser expressa ou tácita.

Na revogação expressa, o legislador indica qual ou quais os diplomas que a nova lei revoga. Na revogação tácita ou por incompatibilidade, uma lei é revogada se há incompatibilidade entre ela e os preceitos da lei nova.

⁵⁰ pacífica a jurisprudência das Cortes Superiores no sentido de que parcelas devidas pela União a seus servidores constituem dívida de valor e, como tal, devem ser corrigidas desde quando devidas até a data do efetivo pagamento.

39. Salários são dívida do empregador a seus empregados. Vencimentos, gratificações, remuneração, diferenças salariais, soldos, proventos são dívidas do Estado para com seus servidores. E dívida de valor, de natureza alimentar. Se pagas com atraso, devem ter seu valor corrigido. Foi o que decidiu o Supremo Tribunal Federal, por exemplo, no R.E. nº 95.017-MG, Rel. Min. Cunha Peixoto, D.J. de 06/11/81, determinando a atualização de proventos, pagos em atraso em virtude de obstáculos opostos pelo órgão pagador, tanto na esfera administrativa como na judicial. Já em 17/05/76, no julgamento do R.E. nº 84.950-SP, Rel. Min. Xavier de Albuquerque, o Tribunal considerou válida a atualização de adicional de insalubridade admitida pela decisão recorrida e determinou que a nova correção se fizesse a partir daquela atualização (RTJ 78/320). Na Ação Rescisória nº948- RJ, em que o tema era proventos de reforma, o Relator, Ministro Xavier de Albuquerque, deixou expresso em seu voto que "nossa jurisprudência tem admitido que se conceda a correção monetária, quando cabível, independentemente de pedido expresso, na petição inicial"(RTJ 99/539). Também no R.E. nº 97.639-SP, Rel. Min. Oscar Corrêa, D.J. de 30/09/83, questionou-se a respeito da atualização de diferenças de vencimentos pagas em atraso, tendo o tribunal se decidido pela correção. Outras decisões, no mesmo sentido da correção de parcelas pagas em atraso, podem ser citadas: AG nº 86.710-SP, Rel. Min. Neri da Silveira, D.J. 04/03/82; AG nº 87.067-SE, Rel. Min. Firmino Paz, D.J. 08/03/82; AG nº 90.804-SP, Rel. Min. Aldir Passarinho, D.J. 25/03/83;

AG nº 93.291-SP, Rel. Min. Moreira Alves, D.J. 06/09/83; AG nº 93.830-SP, Rel. Min. Francisco Rezek, D.J.

servidor, o que de todo não se pode conceber à luz dos princípios que regem a responsabilidade fiscal exigíveis de todo e qualquer gestor.

Acerca do dever de se pagar plantões legalmente estabelecidos trago a baila Enunciado do E. Tribunal de Contas de Rondônia, a saber:

“a) As verbas devidas em razão da realização de plantões extras por profissional médico, somadas à sua remuneração mensal, não poderão ultrapassar o limite salarial previsto no artigo 37, inciso XI da Constituição Federal, ficando o pagamento de jornada extraordinária sujeito ao redutor do teto, no montante que o exceder;

b) São devidas as contraprestações pecuniárias pela realização de plantões extras por profissionais médicos, desde que regulamentadas em Lei e observados os preceitos constitucionais insertos nos incisos XI e XVI, do artigo 37 da Carta Federal, os quais dispõem sobre o teto remuneratório e a compatibilidade de horários;

19/09/83; AG nº 95.463-SP, Rel. Min. Francisco Rezek, D.J. 21/02/84; R.E. nº 100.719-SP, Rel. Min. Djaci Falcão, dec. em 02/03/84, RTJ 109/796; R.E. nº 97.149-SP, Rel. Min. Francisco Rezek, dec. em 30/03/84, RTJ 110/709; R.E. nº 107.974-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti, dec. em 22/04/86, RTJ 117/1335; R.E. nº 108.835-SP, Rel. Min. Oscar Corrêa, dec. em 29/04/87, RTJ 121/1164. R.E. nº 134.230-SP, Rel. Min. Carlos Veloso, dec. em 11/06/91, RTJ 136/1351; AG. nº 138.028-DF, Rel. Min. Marco Aurélio, dec. em 01/07/91, RTJ 139/1009; AG. nº 135.517-DF, Rel. Min. Sepulveda Pertence, dec. em 29/08/91, RTJ 139/364; R.E. nº 135.313-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti, dec. em 26/11/91; AG. nº 137.780-SP, Rel. Min. Marco Aurélio, dec. em 18/02/92, RTJ 141/319; R.E. nº 135.101-SP, Rel. Min. Ilmar Galvão, dec. em 26/05/92, RTJ 142/942; R.E. nº 134.566-SP, Rel. Min. Carlos Veloso, D.J. 01/12/95. 40. É interessante transcrever a ementa de, pelo menos, um acórdão, em que o Supremo Tribunal Federal reconheceu não só que vencimentos, proventos, diferenças salariais, etc. constituem dívida de valor, mas, também, que a correção monetária, nesses casos, se aplica, não em razão da Lei nº 6.899/81, mas em virtude do caráter alimentar de que se revestem tais dívidas de valor : R.E. nº 107.974 -SP : "Proventos de aposentadoria. Correção monetária incidente em período anterior ao da vigência da Lei nº 6.899/81, mas justificada pela configuração de dívida de valor, de natureza alimentar. Precedentes do Supremo Tribunal Federal." (Rel. Min. Octávio Gallotti, dec. em 22/04/86, RTJ 117/1335).

No mesmo sentido, leia o Parecer da AGU nº. :GQ-111

PARECER nº AGU/MF - 03 /96. (Anexo ao Parecer nº GQ-111)

PROCESSO Nº 00400.000474/96-37 - Apenso: Proc. nº 10783.004569/95-81.

ASSUNTO: Correção monetária de parcelas pagas com atraso a servidor público.

EMENTA : Mesmo na inexistência de expressa previsão legal, é devida correção monetária de parcelas remuneratórias devidas aos servidores, pagas com atraso pela Administração. O pagamento tardio e sem atualização é pagamento incompleto e representa enriquecimento ilícito do devedor relapso. Correção monetária não constitui um plus a exigir expressa previsão legal. É, apenas, recomposição do crédito corroído pela inflação. O dever de pagar tudo o que se deve inclui o dever de pagar o valor atualizado. Se a letra fria da lei não cobre tudo o que no seu espírito se contém, a interpretação integrativa se impõe como medida de Justiça. Os princípios superiores do Direito brasileiro assim o determinam. A jurisprudência unânime dos Tribunais reconhece, nesses casos, o direito à atualização do valor reclamado. O Poder Judiciário não cria, mas, tão-somente aplica o direito vigente. Se tem reconhecido esse direito é porque ele existe.

c) Em decorrência do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, não poderá o servidor médico concursado negar-se a prestar serviços de saúde, em função do artigo 7º, combinado com o artigo 35, do Código de Ética Médica - obrigatoriedade do exercício da função médica, nos casos de emergência, caracterizada a necessidade e o interesse público, e não havendo outro médico em exercício – devendo tais serviços ser remunerados, não podendo ultrapassar os limites estabelecidos nos incisos XI e XVI, do artigo 37, da Carta Federal;

d) A realização de plantões de sobreaviso por servidor médico municipal deverá estar devidamente regulamentada em lei específica a qual disporá, de forma clara e rígida, sobre quais atividades médicas serão desempenhadas por meio de plantão de sobreaviso, bem como sobre a forma de pagamento, com o escopo de evitar prejuízos à população em decorrência de omissões e abusos; observando-se ainda os preceitos magnos que estabelecem a compatibilidade de horários e o teto constitucional. (TCE/RO. Tribunal Pleno. Processo: Consulta nº: 1175/09, Relator Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, Parecer Prévio nº. 33/2009)

Noutro giro, também não merece prosperar a tese de que com a entrada em vigor da LC nº. 441/2011 os valores pagos aos servidores a título de plantão tiveram de ser descontados em razão das diferenças de metodologia de cálculo de pagamento.

Reconheço que o artigo 77 da LC Estadual nº. 441/2011 prevê que a entrada em vigor da referida Lei se deu no ato de sua publicação, a saber, 24/10/2011, mas que seus efeitos financeiros seriam retroativos a 01/05/2011. Todavia, esta retroatividade é de cunho meramente financeiro e não substancial. Explico: não há retroatividade das normas que regem a forma, os requisitos e as condições para se auferir o direito ao pagamento por plantões realizados, razão pela qual todos os servidores do CIAPS que realizaram Plantões nos meses de maio a outubro de 2011 sob o regime estatuído no artigo 42 da Lei nº 8.269/2004 adquiriam naquela época o direito à percepção da contraprestação pecuniária da Escala realizada, independentemente do cumprimento das regras e quantificações prescritas no artigo 45 e 46 da LC Estadual nº.

441/2011. Tão somente ao disposto no §1º do artigo 46 da LC Estadual nº. 441/2011 é que foi conferido efeito retroativo, na medida em que é este artigo que estabelece os efeitos financeiros do novo regime de Escala de Plantão⁵¹.

Repiso: os efeitos financeiros dos Plantões, tão-só, é que vigoraram a partir de 01/05/2011, mas o respectivo direito ao seu recebimento em razão da realização dos mesmos no período de maio a outubro de 2011 se configurou com base na legislação anterior, a Lei Estadual nº. 8.269/2004. Assim, a LC nº. 411/2011 não autoriza transmutar-se o direito ao recebimento do pagamento para o novo sistema de exercício de Plantões. Assim não fosse, estar-se-ia atribuindo efeito retroativo à nova Lei. A ilação há de se conformar com o brocardo estratificado no sentido de que a lei do tempo rege o ato.

Nesse sentido, manifestam-se os doutrinadores, de forma pacífica, motivo por que se afigura bastante reproduzir apenas as preleções que se seguem:

"EXCLUSÃO DAS RELAÇÕES E RESPECTIVOS EFEITOS JÁ CONSUMADOS SOB O DOMÍNIO DA LEI ANTERIOR. Nenhuma dúvida existe, nem pode existir, sobre as relações anteriormente e totalmente consumadas, isto é, as que se extinguíram durante a vigência da norma anterior, produzindo todos os efeitos que lhes eram próprios: a nova norma jurídica jamais poderia alcançar, para alterá-los ou destruí-los, os fatos, os atos, os direitos deles resultantes e seus efeitos praticados e esgotados sob o império da norma antiga e nem mesmo as controvérsias que deles advieram e resolvidas foram por arbitramento, transação, ou sentença passada em julgado, porque o que foi feito, feito está para sempre e por não feito não pode ser havido.

A inviolabilidade do passado é princípio que encontra fundamento na própria natureza do ser humano, pois, segundo as sábias palavras de Portalis, "o homem, que não ocupa senão um ponto no tempo e no espaço, seria o mais infeliz dos seres,

⁵¹ § 1º O adicional por Jornada de Trabalho em Regime de Plantão será devido na razão de 5 % (cinco por cento), por plantão, calculado sobre:

I - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 20 horas do cargo de Profissional Técnico de Nível Superior em Serviços de Saúde do SUS;

II - o subsídio da Classe A, Nível 01, carga horária de 30 horas para os demais cargos integrantes da carreira.

*se não se pudesse julgar seguro nem sequer quanto à sua vida passada. Por essa parte de sua existência, já não carregou todo o peso de seu destino? O passado pode deixar dissabores, mas põe termo a todas as incertezas. Na ordem da natureza só o futuro é incerto e esta própria incerteza é suavizada pela esperança, a fiel companheira de nossa fraqueza. **Seria agravar a triste condição da humanidade, querer mudar, através do sistema da legislação, o sistema da natureza, procurando, para o tempo que já se foi, fazer reviver as nossas dores, sem nos restituir as nossas esperanças**⁵² .*

"É um princípio basilar de direito a não retroatividade da lei. Sua obrigatoriedade nasce (em geral) ato contínuo à publicação, o que a define como regente do mundo fático a ela posterior. Repugna, assim, à lógica jurídica, o fato de vir tutelar fenômenos consumados, acontecimentos da vida social já ultimados antes do seu nascimento. Constituem um processo abstrato de hipóteses antevisoras de uma realidade palpável, não é de sua índole a regência da conduta cujos efeitos irremediavelmente já se fizeram sentir, conduta essa levada a efeito e motivada dentro de uma ordem social coerente com o direito da época. Retroagindo, a lei se voltaria contra o próprio objeto formal da ordem jurídica, dando margem à insegurança de um mundo onde agir licitamente hoje pode ser injurídico amanhã, ou onde delinquir no presente pode ser lícito no futuro. Ademais, estaríamos diante do enorme absurdo do império de ditames diversos: se o texto voltasse ao passado lá encontraria íntegro o anterior, ambos válidos, vivos - e conflitantes⁵³ .

Verifico, ainda, que os descontos retroativos efetuados em folha de pagamento dos servidores do CIAPS da SES-MT além de ilícitos, posto que inexistiam valores indevidamente pagos pela SES-MT aos servidores do CIAPS, ainda ocorreram em detrimento à regra constitucional de prévia oitiva dos interessados por meio de procedimento administrativo com o devido processo legal e a garantia da ampla defesa, o que é vedado, conforme bem se colhe de entendimento pacífico da jurisprudência:

⁵² O Direito e a Vida dos Direitos, de Vicente Ráo, Ed. Resenha Universitária, São Paulo, 1977, vol. I, Tomo III.

⁵³ Introdução à Ciência do Direito, de Roberto Thomaz Arruda, Ed. Universitária de Direito Ltda, 1987, 1ª ed.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DESCONTO EM FOLHA . RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. NECESSIDADE DE PRÉVIA OITIVA DO INTERESSADO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. PRECEDENTES DO STJ.

1. Prevalece nesta Corte Superior o entendimento segundo a qual, de fato, é possível à Administração Pública efetuar o desconto no contracheque dos servidores de valores indevidamente pagos. Contudo, tal procedimento encontra-se condicionado à observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório, em prévio procedimento administrativo, ou precedido de autorização do servidor público. Precedentes do STJ.

2. Não havendo, por parte da Administração Pública a observância da prévia comunicação ao servidor interessado referente ao desconto na sua folha de salário a título de ressarcimento, esta mostra-se indevida, conforme bem concluiu o Tribunal Regional.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AgRg no Ag 1300827/RR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/11/2010, DJe 29/11/2010)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NECESSIDADE. ACÓRDÃO A QUO FIRMADO CONFORME A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 83/STJ. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O desconto em folha de pagamento de servidor público, sob o pálio de ressarcimento ao erário, não afasta o dever legal da Administração de observar o devido processo legal em que sejam assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório. Precedentes.

2. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 802.252/RS, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 03/08/2010, DJe 23/08/2010)

Servidora Pública estadual - Direito administrativo - Retificação pelo Poder Público de seus próprios atos - Vencimentos - Diferença paga a maior, percebida - de boa-fé - pela apelante Divergência sobre a legalidade do ato, que determinou o desconto em folha de pagamento - Possibilidade do desconto precedido de concordância

da servidora ou procedimento administrativo em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa - Recurso provido. (TJSP. Processo: APL 9179001742009826 SP 9179001-74.2009.8.26.0000, Relator(a): Alves Bevilacqua, Julgamento: 03/05/2011, Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público).

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente a Representação nº. 51128/2012**, e em razão de seu julgamento simultâneo com as Contas Anuais de 2011, deixo de determinar sua conversão em Tomada de Contas na forma do artigo 203⁵⁴ do RITCTM.

Ante a procedência da Representação em apreço e de toda a má gestão de pessoal que dela se extrai, cabe determinação à atual Gestão da SES-MT para que no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste voto no D.O.E, proceda à abertura de Tomada de Contas Especial , concluindo-a num prazo de 90 (noventa) dias a contar de seu início, e encaminhando-a a este Relator em 03 (três) dias a contar de sua conclusão, para apurar discriminadamente:

- (a) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que não perceberam os devidos pagamentos da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de 2011;
- (b) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que perceberam em atraso os devidos pagamentos da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de 2011;
- (c) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que tiveram descontados em folha de pagamento, sem oferta de contraditório e ampla defesa, os pagamentos recebidos em razão da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de 2011;

⁵⁴Art. 230. Os processos de denúncia ou representação poderão ser convertidos em tomada de contas, por determinação do Conselheiro relator ou a critério do Tribunal Pleno, observados o caráter sigiloso e o acesso restrito às partes ou seus procuradores, até deliberação definitiva.

(d) a quantificação do valor devido pela SES-MT a cada servidor do CIAPS que realizou plantões nos meses de maio a outubro de 2011, conforme interpretação fixada neste voto da aplicabilidade das Leis Estaduais nº. 8.269/2004, nº. 9538/2011 e LC Estadual nº. 441/2011;

(e) a quantificação do dano ao erário estadual em decorrência do pagamento das correções monetárias devidas em razão do pagamento atrasado de Escala de Plantão.

Ainda, ante a procedência da citada Representação, proponho determinar-se à atual Gestão da SES-MT que: **(I)** suspenda todo e qualquer desconto na folha de pagamento de quaisquer dos servidores do CIAPS que realizaram plantões nos meses de maio a outubro, em razão de pagamentos a eles realizados por estes plantões; **(II)** abstenha-se de proceder novos descontos em folha de pagamentos dos servidores do CIAPS sem a correspondente e prévia oferta de processo administrativo circunscrito pelo contraditório e pela ampla defesa.

Proponho a aplicação de multa ao Sr. Edson Paulino de Oliveira no valor equivalente a 15 UPFs/MT em razão do não pagamento dos plantões realizados nos meses de maio a outubro de 2011, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “KB 08. *Pessoal_Grave_08 – Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas*”; acrescida de multa no valor equivalente a 11 UPFs/MT em razão dos pagamentos em atraso de plantões cumpridos por servidores do CIAPS da Secretaria de Saúde, nos meses de maio a outubro de 2011, fato caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “KB 08. *Pessoal_Grave_08 – Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas*”; acrescida da multa no valor equivalente a 15 UPFs/MT em razão da ordem de descontos indevidos em folha de pagamento de

servidores e em detrimento do devido processo legal.

7. Descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de Gestão de Programas e Projetos Institucionais - Irregularidades na Gestão das Providências Determinadas nos autos do Processo nº. 121223/2009 (combate à dengue)

Nos autos das Contas Anuais da SES-MT de 2009 foi julgada simultaneamente a Representação Interna nº. 121223/2009, à época proposta pelo Ministério Público de Contas em desfavor da Secretaria de Saúde de Mato Grosso, da Secretaria de Saúde de Cuiabá e da Secretaria de Saúde de Várzea Grande, em virtude da ineficácia da política pública de combate e erradicação do mosquito transmissor da dengue – *Aedes aegypti* – no Estado.

À Secretaria de Saúde de Mato Grosso foi ministerial e tecnicamente imputada a irregularidade consubstanciada na *“atuação insuficiente do Comitê Estadual da Dengue, por não ter atuação continuada, comprovado por sua atual reativação, e funcionar somente em momentos críticos, lesando o que preconiza o Componente de nº 6 do Programa Nacional de Combate à Dengue”*.

Estes apontamentos técnico e ministerial foram colhidos pelo então Conselheiro Relator Antônio Joaquim, o qual determinou à SES-MT cumprimento de 10 (dez) providências, quais sejam: **(I)** Detalhar no programa orçamentário de vigilância à saúde, a partir de 2010, os recursos destinados ao programa de combate à dengue; **(II)** Estabelecer sistemática de acompanhamento e monitoramento de atendimento efetivo pelos municípios das recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do estado locados no Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, com indicação de prazo e responsável pelas providências a serem adotadas;

(III) Intensificar durante todo o ano a articulação entre os comitês estadual e municipais e demais segmentos da sociedade civil nas ações de educação em saúde, mobilização e comunicação social, visando à sensibilização da população para mudança de hábitos que busquem prevenir a criação de focos do mosquito da dengue; (IV) Incrementar de forma eficiente rotinas de divulgação de informações epidemiológicas e entomológicas para a sociedade sobre a situação real da dengue no estado, além de utilizar resultado da análise dos indicadores de infestação e de notificação de casos da dengue para subsidiar no monitoramento e controle da dengue nos municípios; (V) Prestar assistência aos municípios (art. 17, III, Lei Federal nº 8.080/1990) que detêm alto índice de pendência (imóveis não visitados), especialmente quanto à regulamentação legal necessária para a entrada em imóveis fechados, abandonados ou com acesso não permitido pelo morador; (VI) Garantir, por meio de treinamento e fiscalização, a manutenção de equipamentos de pulverização de inseticidas à disposição dos municípios; (VII) Estudar e viabilizar a adoção de dispositivos de incentivo à participação dos agentes de saúde nas ações de capacitação no âmbito do PNCD; (VIII) Acompanhar, com possível apoio técnico e financeiro, a efetivação de Pacto Integrado de Vigilância Endêmica da Dengue entre os municípios de Cuiabá e Várzea Grande; (IX) Reavaliar a definição de que o Pronto Socorro Municipal é um Centro de Referência Estadual de Vigilância Epidemiológica, recomendando, se necessárias, alterações na estrutura de atendimento; (X) Implementar, de forma prioritária, Plano Estratégico que vise a estruturação de centros de referências para tratamento de formas graves da dengue e de centros epidemiológicos nos municípios críticos.

Do rol dessas 10 (dez) determinações a Equipe de Auditoria extraiu 06 (seis) que ao seu entender técnico, inicialmente exarado, não haviam sido cumpridas no exercício de 2011. São elas: (I) Detalhar no programa orçamentário de vigilância à saúde, a partir de 2010, os recursos destinados ao programa de combate à dengue (subitem 3.1.1 do Processo 12.122-3/2009); (II) Estabelecer sistemática de acompanhamento e monitoramento e monitoramento de atendimento efetivo pelos municípios das

recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do estado locados no Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, com indicação de prazo e responsável pelas providências a serem adotadas; **(III)** Intensificar durante todo o ano a articulação entre os comitês estadual e municipais e demais segmentos da sociedade civil nas ações de educação em saúde, mobilização e comunicação social, visando à sensibilização da população para mudança de hábitos que busquem prevenir a criação de focos do mosquito da dengue; **(IV)** Estudar e viabilizar a adoção de dispositivos de incentivo à participação dos agentes de saúde nas ações de capacitação no âmbito do PNCD; **(V)** Reavaliar a definição de que o Pronto Socorro Municipal é um Centro de Referência Estadual de Vigilância Epidemiológica, recomendando, se necessárias, alterações na estrutura de atendimento; **(VI)** Implementar, de forma prioritária, Plano Estratégico que vise a estruturação de centros de referências para tratamento de formas graves da dengue e de centros epidemiológicos nos municípios críticos.

Alegou, ainda, a Equipe de Auditoria que a SES-MT teria descumprido o citado Acórdão, pois, segundo alega *“durante o exercício de 2011 não houve a disponibilização de nenhum valor do Estado para os municípios, com o objetivo de prevenção e controle da dengue, somente algumas ações pontuais utilizando-se recursos oriundos da União”*.

Em sede de reanálise dos atos de gestão à luz da defesa ofertada pelos gestores, a Equipe de Auditoria retificou seu entendimento, excluindo do rol de providências alegadamente descumpridas a determinação para que **(I)** se reavaliasse a definição de que o Pronto Socorro Municipal é um Centro de Referência Estadual de Vigilância Epidemiológica; e **(II)** se implementasse, de forma prioritária, Plano Estratégico que vise a estruturação de centros de referências para tratamento de formas graves da dengue e de centros epidemiológicos nos municípios críticos.

Preliminarmente, entendo que não procede o alegado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010 em razão da ausência de repasse de recursos do Estado aos Municípios, na medida em que do citado aresto não se extrai qualquer determinação neste sentido, bem como porque a obrigação destes repasses se faz Fundo a Fundo, devendo tal irregularidade, por conseguinte, se realmente existente ser analisada nas contas do Fundo Estadual de Saúde de Mato Grosso.

Em relação às citadas determinações que a Equipe entendeu derradeiramente como tendo sido atendidas, corroboro com o seu entendimento técnico

Início, então, a apreciação dos descumprimentos remanescentes.

Em relação ao alegado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010/TCEMT na parte em que a SES-MT teria *“deixado de detalhar no programa orçamentário de vigilância à saúde, os recursos destinados ao programa de combate à dengue”*, ambos os Gestores alegaram que *“seria contraprodutivo produzir plano orçamentário com previsões detalhadas para todos os conjuntos de ações necessárias para o controle de agravos e doenças”*, apresentando em contrapartida as atribuições e responsabilidade da Vigilância em Saúde (Portaria MS nº 3.252/2009).

A contraprodutividade ou não de *“se elaborar plano orçamentário com previsões detalhadas”* não é o cerne da imputação posta. Ao contrário, esta tese de defesa deveria ter sido formulada nos autos das Contas Anuais de 2009 ou em sede de recurso da decisão prolatada na mesma. A discussão meritória sobre esta matéria esbarra no óbice da coisa julgada material estabelecida pelo trânsito em julgado do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT.

Anoto que este Tribunal não laborou em violação à CF/88 instituindo vinculação de receita por meio da determinação feita; tão somente consignou a

obrigatoriedade da SES-MT detalhar orçamentariamente o Programa de Combate à Dengue que possui. Com efeito, se eventualmente sobrevieram circunstâncias que alterem a atual situação epidemiológica do Estado não mais demandando tal programa, a ordem deste detalhamento orçamentário perderá, no tempo, seu objeto, não sendo, todavia, esta a realidade do exercício de 2011.

Inexistindo controvérsia acerca da irregularidade, bem como inexistindo prova desconstitutiva da mesma, afiguram-se inarredáveis as conclusões técnicas e ministeriais de que o Acórdão nº. 3.218/2010 deixou de ser cumprido na parte em que a determinou o detalhamento dos recursos destinados ao programa de combate à dengue no programa orçamentário de vigilância e saúde da SES-MT.

Quanto ao alegado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010/TCEMT na parte em que a SES-MT teria se omitido em “estabelecer sistemática de acompanhamento e monitoramento de atendimento efetivo pelos Municípios das recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do Estado locados no Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana”, ambos os Gestores juntaram os seguintes documentos com vistas a descaracterizar a alegada irregularidade: (I) Monitoramento das Recomendações da Sala Emergencial de Situação da Dengue/2009 ao Município de Várzea Grande; (II) Informe Técnico de 03/02/2010 do município de Várzea Grande relacionado ao 'Protocolo para ações de rotina e emergencial para controle da epidemia da dengue – realizadas em conjunto com representantes da SMS, SES e MS'; (III) Informe Técnico de 04/02/2010 do município de Cuiabá relacionado ao 'Protocolo para ações de rotina e emergencial para controle da epidemia da dengue – realizadas em conjunto com representantes da SMS, SES e MS.

Na análise da Equipe de Auditoria tais documentos não guardam qualquer correlação lógica com o alegado apontamento.

O Acórdão nº 3.218/2010 entendeu que os Relatórios Técnicos que avaliam a estrutura municipal da Vigilância em Saúde Ambiental e as atividades de campo relacionadas ao controle da dengue, emitidos pelo Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, não estavam sendo efetivamente observados pelos Municípios, e que diante deste quadro a SES mantinha-se inerte em fiscalizar tais inobservâncias.

Tenho por certo que a SES não apresentou nos autos qualquer normativa administrativa ou sistema administrativo sistematizando procedimentos, rotinas, regras de acompanhamento e monitoramento das ações municipais voltadas ao atendimento efetivo dos citados relatórios elaborados pelo Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, ainda que, porventura tenha ela fiscalizado algumas implementações dos relatórios técnicos que avaliam a estrutura municipal da Vigilância em Saúde Ambiental e as atividades de campo relacionadas ao controle da dengue, adotadas pelos Municípios, conforme se colhe dos documentos de fls. 1202/1271-TCENT.

É, pois, **a ausência da institucionalização permanente, clara e objetiva desta sistemática de acompanhamento e monitoramento da implementação das recomendações constantes nos Relatórios do Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana que caracteriza o descumprimento do Acórdão em análise.**

Passo à análise do alegado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010 em razão da não intensificação *“da articulação entre os comitês estadual e municipais e demais segmentos da sociedade civil nas ações de educação em saúde, mobilização e comunicação social, visando à sensibilização da população para mudança de hábitos que busquem prevenir a criação de focos do mosquito da dengue”*.

O Componente nº 6 do PNDC - Plano Nacional de Combate à Dengue, que trata das ações integradas de educação em saúde, comunicação e mobilização social, prevê a constituição de Comitês Estaduais com participação dos diversos

segmentos da sociedade.

No exercício seguinte ao Acórdão alegadamente descumprido, o Governador do Estado de Mato Grosso editou o Decreto nº. 2.719/2010, instituindo o Comitê Interinstitucional de Mobilização, Prevenção e Controle da Dengue no Estado de Mato Grosso e instituindo seu correspondente Regimento Interno.

Para a Equipe de Auditoria este fato não reflete o cumprimento da determinação acima transcrita, pois, conforme alegou, 92 Municípios ainda não implantaram o citado Comitê, e 08 Municípios não implementaram o Programa de Controle de Dengue.

Não há, neste ponto, como acompanhar o entendimento técnico, visto que importaria em cancelar quebra da autonomia federativa municipal (artigo 34, *caput*, CF/88) e a institucionalização da responsabilidade administrativa dos Estados por atos e omissões de seus Municípios.

É pressuposto lógico do cumprimento da determinação em comento que tanto o Estado de Mato Grosso quanto seus Municípios instituíssem seus respectivos Comitês de Combate à Dengue, pois só se pode articular instituições que primeiramente existam. Se o Estado de Mato Grosso, por meio da SES-MT, e no âmbito desta, cumpriu o seu papel de instituir administrativamente seu Comitê, assim o fazendo também outros Municípios, não pode o mesmo ser penalizado pela inércia de alguns outros Municípios.

Ademais, a descrição fática da alegada irregularidade não corresponde à descrição da determinação alegadamente violada.

Acresça-se que inexistem nos autos provas de que, no exercício de 2011, não tenha havido articulação entre o Comitê Estadual de Combate à Dengue e os

Comitês Municipais de Combate à Dengue “*visando à sensibilização da população para mudança de hábitos que busquem prevenir a criação de focos do mosquito da dengue*”, nem mesmo há alegação técnica neste sentido.

Isto posto considero não configurada a irregularidade em comento, indicada no Relatório Técnico sob o item “10.4.3.”.

Ao arremate final deste tópico, enfrento o alegado descumprimento do Acórdão nº 3.218/2010 em razão da ausência de “*estudo e viabilização de dispositivos de incentivo à participação dos agentes de saúde nas ações de capacitação no âmbito do PNCD – Plano Nacional de Combate à Dengue*”.

No bojo dos autos em que se formulou o Acórdão alegadamente descumprido consignou-se que “*a simples cessão de equipamentos de combate à dengue aos municípios tem se mostrado ineficiente na manutenção dos mesmos*”, motivo pelo qual ao Estado competiria “*criar dispositivos de forma que suscitasse treinamento e fiscalização dos materiais cedidos*”. Conclui-se naqueles autos que o Estado de Mato Grosso, por meio da SES-MT, mantinha “*uma participação ainda tímida (...) quanto ao aperfeiçoamento exigido por parte dos agentes de saúde*”.

Em relação ao exercício *sub judice*, a Equipe de Auditoria entendeu que esta determinação não havia sido cumprida, pois, no Plano de Providências do Programa Estadual de Controle da Dengue a SES-MT teria informado que “*o Estado não dispõe de mecanismo com base legal para oferecer incentivo a esses profissionais*”.

Em suas respectivas defesas, tanto o ex-Secretário quanto o atual argumentaram que “*o Estado, com respaldo no Ministério da Saúde, vem fomentando a adoção por parte dos municípios de estratégias para aprimoramento da gestão, do planejamento e execução de ações de vigilância norteadas para aprimoramentos dos*

resultados”.

Retifico o registro técnico de que no Plano de Providências do Programa Estadual de Controle da Dengue a SES-MT teria informado que *“o Estado não dispõe de mecanismo com base legal para oferecer incentivo a esses profissionais”.*

Em verdade, no Plano de Providências do Programa Estadual de Controle da Dengue, a SES, em relação à irregularidade em comento, consignou que **“sendo os agentes de saúde servidores municipais, o Estado não dispõe de mecanismo com base legal para oferecer incentivo a esses profissionais”.** Ademais, no citado Plano de Providências, a SES-MT consignou que *“mesmo assim, com base na Portaria nº. 3252 e programação PTA (Anexo XVII), a Secretaria de Saúde realiza capacitações referentes a todas as atribuições da vigilância em Saúde Ambiental contemplando, assim, os Agentes da Saúde que atuam direta e indiretamente nas diversas ações (...)”.*

Vejo, pois, que o achado de auditoria sobre o qual a Equipe de Técnica se apoiou para formular a imputação da irregularidade em análise não possui lastro fático ou documental suficiente para embasá-la, afastando, por conseguinte, a alegada irregularidade indicada no Relatório Técnico sob o item “10.4.4.”.

Destarte, proponho a aplicação de multa ao Sr. Pedro Henry e ao Sr. Vander Fernandes no valor equivalente a 15 UPFs/MT em razão do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT na parte em que determinou que a SES-MT detalhasse, no programa orçamentário de vigilância à saúde, os recursos destinados ao programa de combate à dengue; e no valor equivalente a 15 UPFs/MT em razão do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT na parte em que determinou que a SES-MT que estabelecesse sistemática de acompanhamento e monitoramento das ações municipais voltadas ao atendimento efetivo das recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do estado locados no Escritório Regional de Saúde

da Baixada Cuiabana.

Com vistas à regularização e superação das ações e omissões violadoras do Acórdão nº 3.218/2010, cumpre reiterar referidas determinações, sob pena de reincidência no descumprimento.

8. REPRESENTAÇÃO INTERNA nº. 8409-3/2011 (Gestão de Medicamentos)

Procedo ao julgamento conjunto da Representação Interna nº. 8409-3/2011 ante o reconhecimento de conexão dos fatos nela descritos ao exercício financeiro *sub judice* e à conexão da matéria nela tratada com as matérias ventiladas nos autos destas Contas Anuais.

Trata-se de Representação Interna proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO**, em desfavor da SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO, sob gestão do Exmo. Sr. Secretário Pedro Henry Neto, por suposta prática de atos tidos por ilegais e ilegítimos, consubstanciados na má gestão de medicamentos adquiridos com recursos públicos.

Entrevejo, ainda, que no exercício em que foram constatadas e apontadas as irregularidades objeto da vertente Representação, a Secretaria de Saúde do Estado foi gerenciada não apenas pelo atual Gestor Vander Fernandes, mas também pelo ex-Secretário, Sr. Pedro Henry Neto, no período de 01/01/2011 a 15/11/2011.

Segundo alegações o Representante, a Secretaria representada colocou à disposição para fins de eliminação mais de vinte toneladas de medicamentos com prazo de validade supostamente vencidos, e que iniciou processo de contratação de empresa especializada em incineração de medicamentos vencidos.

Alegou-se, ainda, que o quadro relatado expõe flagrante situação de “*significativo dano ao erário*”, por “*grave afronta aos princípios da economicidade, eficiência e moralidade pública*”, razão pela qual se impunha, segundo entendeu, a realização de inspeção *in loco*, na forma do artigo 150 do RITCEMT, para esclarecimento dos seguintes aspectos alegadamente relevantes, a saber: **(I)** *se foram adquiridos medicamentos em escala superior ao exigido pela demanda estadual;* **(II)** *a forma como é quantificada a demanda estadual,* **(III)** *qual o critério de distribuição dos medicamentos;* **(IV)** *por qual razão os medicamentos colocados à disposição para incineração não foram tempestivamente distribuídos aos respectivos destinatários;* **(V)** *se o prazo de validade mínimo dos medicamentos foi observado ao tempo de sua respectiva aquisição;* **(VI)** *se existem, entre os medicamentos vencidos, medicamentos classificados como de alto custo.*

Com a inicial sobrevieram os documentos de fls. 07/10-TCEMT.

Acolhido o pedido ministerial de diligência, em cumprimento à decisão de fls. 12/16-TCEMT, sobrevieram aos autos o Relatório Técnico de Inspeção *in loco* realizada pela 3ª SECEX (fls. 916/952-TCEMT) no órgão ora Representado, dando conta de que as irregularidades na gestão de medicamentos e insumos de saúde foram perpetradas entre os exercícios de 2005 a 2011, períodos nos quais estiveram sob a gestão do órgão as seguintes autoridades: Sr. Marcos Henrique Machado (18/12/2003 a 28/07/2005), Sr. Augustinho Moro (28/07/2005 a 30/03/2010), Sr. Kamil Hussein Fares (31/03/2010 a 27/04/2010), Sr. Augusto Carlos Patti do Amaral (28/04/2010 a 31/12/2010), e Sr. Pedro Henry Neto (01/01/2011 a 30/06/2011).

O Relatório Técnico apontou os seguintes achados de auditoria: **(I)** *aquisição de medicamentos em escala superior ao exigido pela demanda estadual;* **(II)** *aquisição de medicamentos em violação ao Termo de Referência que instruiu os*

respectivos processos licitatórios de suas respectivas aquisições, vez que foram adquiridos medicamentos com prazo de validade inferior a 12 meses ou com prazo equivalente a, no mínimo 75% do prazo da validade do produto; **(III)** deficiência do sistema de controle de estoque utilizado pela SES/MT: SATURNO e EXCEL (2005-2006), e no sistema de controle de estoque utilizado pela UNIHEALTH: UNILOG (2007-2011); **(IV)** incineração dos medicamentos; **(V)** não dispensação (distribuição) em tempo de uso de medicamentos de alto custo; **(VI)** não dispensação (distribuição) em tempo de uso de medicamentos demandados por via judicial (Item 4.1 – Quadro V); **(VII)** dispensação (distribuição) de medicamentos, materiais e insumos de saúde, com prazo de validade maior em detrimento a medicamentos com prazo de validade a menor ou a vencer, **acerca dos quais pondera que, a despeito dos “indícios da ocorrência de dano ao erário”, inexistem dados suficientes que possibilitem a “identificação precisa de todos os responsáveis que lhe deram causa, haja vista a grande complexidade relacionada a aquisição, armazenamento e dispensação dos medicamentos da rede pública de saúde, bem como, ao expressivo período de ocorrência (2005-2011)”.**

Com fundamento nestes achados de auditoria, o referido Relatório propôs que, no mérito, com fulcro no § 2º do artigo 13 da Lei Complementar nº. 269/2007 c/c artigo 89, III, VIII e XV do RITCMT, fosse determinado ao atual Gestor da pasta que *“instaure Tomada de Contas Especial”*.

A Representação foi parcialmente conhecida, consoante decisão de fls. 12/16-TCENT, na medida em que do Relatório Técnico constavam alusões e apontamentos a fatos e atos pertinentes a exercícios financeiros que não se referem ao exercício de competência desta Relatoria. Delimitou-se então o espectro cognitivo da vertente representação à alegada violação ao disposto no § 2º do artigo 155, e §§ 1º e 2º do artigo 156, ambos do RITCMT, bem como à alegada má gestão dos medicamentos e insumos de saúde ocorrida no exercício de 2011, ensejadora da necessidade de Tomada de Contas Especial.

Ambos os Gestores foram regularmente citados, consoante Ofício nº. 780/GCS-LHL/2012 e Ofício nº. 851/2012/GCS-LHL, constantes às fls. 961/970-TCENT.

As defesas apresentadas restringiram-se a informar que o atual gestor instaurou procedimento de Tomadas de Contas Especial com o objetivo de apurar possíveis falhas na gestão de medicamentos e insumos de saúde, ocorridas no âmbito da Secretaria Estadual de Saúde, encaminhando cópia da Portaria nº 176/2012/GBSES de 29/10/2012 que a instaurou.

A Equipe de Auditoria, em sede de análise das informações apresentadas pela defesa, registrou que o IPAS contratou a empresa WM Serviços Ambientais Ltda., com o objetivo proceder à coleta, transporte, tratamento e disposição final dos medicamentos e insumos de saúde vencidos em poder da Secretaria Estadual de Saúde, e que esta empresa apresentou em 11/11/2011 o “Certificado de Coleta, Transporte, Tratamento e Destinação Final de Resíduo do Serviço de Saúde”, informando que o total de medicamentos e insumos de saúde incinerados totalizou o quantitativo de 54.955 Kg, ou seja, muito superior ao inicialmente previsto.

Esclareceu, ainda, que o IPAS forneceu um Relatório dando conta que o valor de medicamentos e insumos incinerados totalizou R\$ 13.464.542,09 (treze milhões, quatrocentos e sessenta e quatro mil, quinhentos e quarenta e dois reais e nove centavos), valor superior ao previsto no Relatório de Auditoria nº 053/2011/AGE/MT.

Afiançados em seus fundamentos, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer nº 4.739/2012, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, propõe que, além da responsabilização, com a imputação de multa ao atual gestor e ex-gestor do órgão, nos termos do art. 282, I e II, RITCE/MT, seja determinado o ressarcimento ao erário pelos danos causados, no montante apurado pela SECEX

quando da referida inspeção, qual seja, R\$ 10.285,046,65, de forma solidária, com recursos próprios.

Decido.

Preliminarmente, destaco que a defesa ficou-se silente em apresentar contestação específica sobre os fatos que lhe foram imputados, e inexistem nos autos prova em contrário do quanto tecnicamente alegado, operando-se processualmente assunção de que os fatos alegados pelo Ministério Público de Contas e pela Equipe de Auditoria são verdadeiros, na forma do que prescreve o artigo 302 do CPC c/c artigo 144 do RITCMT.

Não bastasse isso, ao adotarem administrativamente a decisão de determinar a abertura de Tomada de Contas Especial, os Gestores acabaram por reconhecer a ocorrência do dano ao erário alegado pela Equipe Técnica, o qual precisa tão somente ser quantificado e ter seus responsáveis discriminados.

Ocorre que a adoção a destempo da medida que lhes competia, embora necessária, não tem o condão de desnaturar a constatação técnica de que houve inércia por ambas as Gestões em apurar os fatos, quantificar os danos, e discriminar os responsáveis ao tempo da ciência das irregularidades denunciadas.

Aliada a esta confissão da defesa, entrevejo nos próprios autos provas contundentes de que a irregularidade, de fato, encontra-se fartamente configurada e comprovada, as quais merecem destaque.

Ambos os Gestores foram devidamente informados acerca dos problemas existentes, em especial em relação à deficiência de armazenagem dos medicamentos e insumos de saúde, consoante se depreende do **(I)** Ofício AGE/GAB nº 0897/2011 de

03/08/2011, da Auditoria do Estado, enviado ao Sr. Pedro Henry Neto (fls. 452/TC); **(II)** Memorando nº 419/2011/UNISECI/GBEX/SES-MT, emitido pela Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI, enviado aos Srs. Vander Fernandes – Secretário de Saúde, Edson Paulino de Oliveira – Secretário Adjunto Executivo e Sr. Edson Henrique Bérghamo – Coordenador da CAF; **(III)** Memorando nº 143/2012/UNISECI/GBEX/SES-MT de 22/05/2012, emitido pela Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI, enviado ao Sr. Edson Henrique Bérghamo – Coordenador da CAF; **(IV)** Memorando nº 144/2012/UNISEC/GBEX/SES-MT DE 22/05/2012, emitido pela Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI, enviado ao Sr. Edson Henrique Bérghamo – Coordenador da CAF.

Mesmo lastreados de documentos que corroboravam unissonante a existência de graves irregularidades na gestão dos referidos medicamentos e insumos, verdadeiros bens públicos destinados à prestação do serviço de saúde, mantiveram-se inertes cada qual dos Gestores em proceder, no uso de suas atribuições legais, a apuração dos fatos ocorridos no exercício de 2011.

A respeito, trago à baila os bem lançados fundamentos do parecer ministerial:

“Conforme se extrai do Decreto Lei 1.806/2009, que dispõe sobre a delimitação das atribuições e das responsabilidades sobre as atividades sistêmicas dos Secretários Executivos dos Núcleos Sistêmicos e dos titulares dos órgãos e entidades do Poder Executivo do estado de Mato Grosso, é responsabilidade do gestor os atos praticados referentes aos processos de aquisições, planejamento, orçamento, finanças, contabilidade, gestão de pessoas, gestão de tecnologia da informação, desenvolvimento organizacional, patrimônio e serviços e de outros serviços de apoio, in verbis:(...)

(...)

Ademais, há responsabilidade do titular do órgão pelos atos de gestão, levando-se em conta a previsão constante no art. 2º, §3º da

LC nº 264/06, que dispõe claramente que “todos os procedimentos organizacionais envolvidos nos núcleos sistêmicos ficam sujeitos à orientação e supervisão técnica e à fiscalização específica do respectivo órgão central”.

Logo, não obstante a racionalização da execução das atividades sistêmicas e de apoio pretendida com a criação dos Núcleos de Administração Sistêmica, visando a melhoria da qualidade dos serviços oferecidos às atividades finalísticas, não se pode olvidar que permanece atrelado ao Secretário de Estado respectivo o dever de bem gerir o órgão sob sua responsabilidade, cuidando de todas as formas para sua atuação eficiente e econômica, sendo responsável por supervisionar e expressamente autorizar todo e qualquer ato relativo à movimentação orçamentária, financeira, patrimonial ou de pessoal e processamento de despesas.

(...)

Ocorre que no caso em testilha os administradores em questão agiram ao arrepio do princípio da eficiência, deixando de administrar com eficiência a coisa pública de modo a culminar em ato antieconômico que gerou dano ao erário e prejuízos à população mato-grossense”.

À vista de todo o exposto, não há razões fáticas ou jurídicas que afastem as conclusões técnica e ministerial, as quais respaldadas pelos achados e conclusões da Auditoria Geral do Estado com base nos dados extraídos do sistema UNILOG, concluiu que o total de medicamentos baixados por vencimento no período analisado foi de aproximadamente R\$ 10.285.046,45 (dez milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), e o IPAS forneceu um relatório constando que o valor de medicamentos e insumos incinerados totalizou R\$ 13.464.542,09 (treze milhões, quatrocentos e sessenta e quatro reais, quinhentos e quarenta e dois reais e nove centavos), ou seja, superior ao valor previsto no Relatório de Auditoria nº 053/2011/AGE/MT.

Entretanto, se por um lado afigura-se, inarredável e fortemente, comprovada a ocorrência das irregularidades, consubstanciadas na omissão de adoção de providências e na ocorrência de dano ao erário, por outro lado, a adoção da

quantificação do dano, na forma como realizada pelo Relatório de Auditoria Técnica não se afigura crível e segura, nesta instrução, pois vislumbro ter havido divergências de metodologia de cálculo e da quantificação do dano ao erário, adotadas pelo IPAS e pela Auditoria Geral do Estado, divergências estas não confrontadas pelo Relatório de Auditoria, nem questionadas pelo parecer ministerial.

O Relatório Técnico de Auditoria, sem observar estas divergências na quantificação do dano ao erário, e na metodologia de cálculo adotada para chegar-se à esta quantificação, adotou e importou, sob a forma de prova emprestada, o cálculo, e a metodologia a ele inerente, realizado pela Auditoria Geral do Estado –AGE, sem fundamentar a rejeição à quantificação e metodologia de cálculo adotada pela IPAS.

Pelo cálculo da AGE, por exemplo, o Gestor da Secretaria de Estado de Saúde, Sr. Vander Fernandes e o ex-Secretário de Estado de Saúde, Sr. Pedro Henry Neto, deveriam restituir ao erário estadual, o valor de R\$ 10.285.046,45 (dez milhões, duzentos e oitenta e cinco mil, quarenta e seis reais e quarenta e cinco centavos), pela má gestão dos medicamentos e insumos de saúde no exercício de 2011. Noutro norte, o IPAS informou em seu relatório o valor de R\$ 13.464.542,09 (treze milhões, quatrocentos e sessenta e quatro reais, quinhentos e quarenta e dois reais e nove centavos).

A ausência de auditoria pontual sobre essas arguições e provas constantes dos autos, fragilizaria qualquer determinação de ressarcimento por parte deste Relator, o que reforça meu entendimento de que, apesar de evidenciada a ocorrência de dano ao erário e de participação do ex-Gestor e do atual, ainda não há a individualização destas condutas para fins de condenação de restituição ao erário, o que é perfeitamente possível ocorrer no bojo da Tomada de Contas Especial já adotada administrativamente pelo atual gestor.

Isto posto, entendo por configuradas as irregularidades apontadas,

respectivamente, à gestão do ex-Secretário Pedro Henry Neto e à gestão do atual Secretário Vander Fernandes, mas afasto, em divergência ao parecer ministerial, a imputação do dever de ressarcimento aos mesmos e pelos fatos acima expostos, cabendo a aplicação de multa pecuniária e de determinação, conforme adiante especificado.

Ante o exposto, divirjo parcialmente do Parecer Ministerial nº. 4.739/2012, para com fulcro no artigo 113, §2º do CPC c/c artigo 144 do RITCMT e no artigo 223 do RITCMR, **Voto** no sentido de:

(a) **JULGAR**, procedente a Representação Interna nº. 8409-3/2011, e em razão de seu julgamento simultâneo com as Contas Anuais de 2011 e da existência de Tomada de Contas Especial adotada pela Secretaria, deixo de determinar sua conversão em Tomada de Contas na forma do artigo 203⁵⁵ do RITCTM.

(b) **APLICAR** ao Sr. Pedro Henry Neto e ao Sr. Vander Fernandes multa no valor equivalente a 40 UPFs/MT em razão da inércia e omissão na adoção de providência tempestiva e efetiva para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano decorrente à má gestão dos medicamentos e insumos de saúde comprovadamente vencidos e incinerados em detrimento da prestação eficiente dos serviços públicos de saúde, omissão esta caracterizadora de ato ilegal e antieconômico, que resultou dano ao erário, com fundamento no art. 75, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, I c/c art. 287 do RITCE/MT c/c artigo 6º, I, "a" c/c §1º, 3º e 4º da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT;

⁵⁵Art. 230. Os processos de denúncia ou representação poderão ser convertidos em tomada de contas, por determinação do Conselheiro relator ou a critério do Tribunal Pleno, observados o caráter sigiloso e o acesso restrito às partes ou seus procuradores, até deliberação definitiva.

(c) **DETERMINAR**, à atual Gestão que **1)** apure os fatos descritos concernentes à Tomada de Contas Especial instalada em virtude dos fatos apreciados na Representação Interna nº. 8409-3/2011, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação dessa decisão, remetendo a conclusão final a este Relator, no prazo de 05 (cinco) dias a contar do término do prazo de 120 (cento e vinte) dias, com a descrição identificada por lote do(a): **a)** número do lote; **b)** identificação do medicamento, material e insumo de saúde; **c)** certame de aquisição; **d)** fornecedor; **e)** quantitativo adquirido; **f)** quantitativo total disponível para descarte; **g)** valor da aquisição dos medicamentos, materiais e insumos de saúde; **h)** valor total dos medicamentos, materiais e insumos de saúde para descarte; **i)** data de aquisição; **j)** data do recebimento; **l)** data de validade; **m)** prazo de validade estabelecido pela ANVISA para o medicamento, material e insumo de saúde; **n)** se é medicamento de alto custo ou normal; **o)** se é medicamento demandado judicialmente, portaria nº 172 ou de dispensação normal; **p)** Secretário de Estado responsável pela SES-MT e período; **q)** Ordenador de Despesa responsável pela SES-MT e período; **r)** Responsáveis pela aquisição no período de aquisição de cada lote; **s)** Comissão ou servidor responsável pelo recebimento de cada lote; **t)** Responsáveis pela dispensação durante o período de validade de cada lote; **u)** Coordenador(a) da Central de Administração Farmacêutica – CAF e período ao qual esteve à frente da Coordenadoria; **v)** Responsável pela gestão de estoques durante a validade de cada lote; **2)** implante sistema eficaz de controle de entrada, saída e data de validade dos medicamento e insumos adquiridos pela Secretaria; **3)** reavaliar o processo de planejamento de futuras aquisições e, conforme o caso,

suspender o processo de aquisição, a fim de **evitar** estoques em excesso e, conseqüentemente, perdas de produtos; **4)** monitore o vencimento dos produtos em estoque com intuito de evitar perdas de medicamentos e insumos por prazo de validade.

(d) **DETERMINAR** a inclusão como ponto de controle durante a auditoria das contas anuais de gestão do exercício de 2012 da Secretaria de Estado de Saúde, aferindo-se a adoção das medidas reparatórias apontadas na Representação Interna nº. 8409-3/2011.

(e) **DETERMINAR** a remessa dos autos ao Ministério Público Estadual ante a constatação nos autos da Representação Interna nº. 8409-3/2011 da prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento no art. 10, da Lei nº 8.429/1992 e art. 228, parágrafo único, da Resolução Normativa nº 14/2007.

9. ANÁLISE GLOBAL DAS CONTAS ANUAIS DA SES-MT 2011

Do conjunto de aspectos examinados, considero extremamente crítica a situação observada na área de pessoal e muito graves as irregularidades observadas com na gestão do controle interno e nas inconsistências contábeis.

Ressalte-se que o Tribunal de Contas poderá julgar irregulares as contas no caso de reincidência no descumprimento de determinação de que o responsável tenha tido ciência, feita em processo de tomada ou prestação de contas, conforme bem prescreve o §1º do artigo 194 do Regimento Interno desta Corte de Contas.

Outro aspecto relevante que direciona o juízo de valor deste Relator à consignar que as vertentes Contas Anuais são irregulares é o contumaz abuso de

descumprimento de determinações deste E. Tribunal, exhaustivamente constatado e enfrentado neste voto. A omissão no cumprimento destas determinações, se não veementemente reprimida pode tender ao abalo da efetividade das decisões desta Corte de Contas.

Neste aspecto, após todas as razões de decidir expostas neste voto, não é necessário maior esforço hermenêutico para se constatar, e concluir, a insuficiência tanto das determinações quanto das penas pecuniárias, isoladamente consideradas, para conferir e preservar a efetividade das decisões desta Corte de Contas, impondo-se, por conseguinte, a exação do juízo mais drástico em sede de controle externo, que é o julgamento pela irregularidade das Contas Anuais com a adoção conjugada e simultânea de comandos cominatórios, inibitórios e sancionatórios pecuniários.

Feitas essas ponderações, e sopesando o conjunto dos elementos presentes nas contas, considero adequado o julgamento pela **irregularidade** das Contas Anuais da SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO, relativas ao exercício de 2011, com determinações legais e aplicação de multas aos responsáveis.

VOTO

Ante o exposto, em dissonância parcial com o Parecer nº 3.463/2012, da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho, e, com fulcro nos arts. 16, 70, I e II e 75 da Lei Complementar nº 269/2007, **VOTO** no sentido de:

I. PRELIMINARMENTE, com fulcro no inciso VII do artigo 89 do RITCMT⁵⁶ **APARTAR**, das vertentes Contas Anuais, as matérias objeto da **Representação Externa nº. 3077/2012** do conjunto de aspectos contábeis, patrimoniais, orçamentári-

⁵⁶ Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe:
VII. Decidir sobre matérias que devam ser apartadas da prestação de contas anual;

os, financeiros e operacionais que foram objeto de apreciação destas Contas, sem prejuízo de eventual e posterior conversão da referida Representação Externa em Tomada de Contas Especial.

II. PRELIMINARMENTE, extinguir, sem julgamento de mérito, o exame das vertentes Contas Anuais, na parte em que se imputa ao Sr. Sandro Coelho Eregipe a responsabilidade pelas irregularidades legalmente classificadas como: (I) *CB 01 – Contabilidade Grave – Não contabilização de atos e/ou fatos contábeis relevantes que impliquem na inconsistência dos demonstrativos contábeis*, e (II) *CB 04 – Contabilidade Grave – Divergência entre os registros contábeis das contas de Bens Permanentes e a existência física dos bens*; ante o reconhecimento ex officio da **ilegitimidade passiva do Sr. Sandro Coelho Eregipe**, Ex-Coordenador Contábil da SES/MT, na forma do artigo 144 do RITCMT c/c artigo 267, VI do CPC.

III. PRELIMINARMENTE, com fulcro no artigo 267, VI do CPC1 c/c artigo 144 e artigo 128-B, parágrafo único, ambos do RITCMT, extinguir sem julgamento de mérito a Representação Interna nº. 51128/2012, tão somente em relação à parte em que imputa a responsabilidade pelas irregularidades nela constantes ao ex-Secretário Adjunto Executivo da SES, Paulo Fernandes Rodrigues, ante a sua reconhecida ilegitimidade passiva.

IV. NO MÉRITO, julgar **IRREGULARES** as Contas Anuais da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso, referentes ao exercício de 2011, sob a gestão do Sr. **PEDRO HENRY NETO**, no período de 01/01 a 30/01 e 02/02 a 15/11/2011, e julgar **IRREGULARES** as Contas Anuais da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso referentes ao exercício de 2011, sob gestão do Sr. **VANDER FERNANDES**, no período de 16/11 a 31/12/2011.

V. NO MÉRITO, determinar a Notificação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Mato Grosso, **SILVAL DA CUNHA BARBOSA**, acerca da inexistência de previsão normativa legal e regulamentar da presença da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS na estrutura da SES-MT, para que, em querendo, no uso das atribuições constitucionais que lhe conferem o artigo 61, § 1º, II c/c artigo 84, VI, a, ambos da CF/88, edite Decreto alterando a estrutura orgânico-administrativa da SES-MT com vistas a incluir a Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS naquela estrutura, bem como expeça Decreto ratificando com efeitos *ex tunc* todos os atos administrativos praticados por esta unidade administrativa.

VI. APLICAR MULTA ao ex-Secretário **Pedro Henry Neto** no valor total correspondente a **2.078 UPFs/MT**, de acordo com a seguinte dosimetria:

- (a) **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (b) **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens imóveis da SES-MT no exercício de 2011, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (c) **25 UPFs/MT** em razão da do descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT, em matéria de gestão do controle patrimonial, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c § 5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- (d) **30 UPFs/MT** em razão da reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, em matéria de gestão do controle patrimonial, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c § 5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (e) **40 UPFs/MT** em razão da instituição da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS na estrutura orgânico-administrativa da SES-MT sem previsão normativa, cuja competência é privativa do Governador do Estado, com fulcro no artigo 75, III da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 6º, I da Resolução Normativa nº 17/2010;
- (f) **15 UPFs/MT** pelo descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de gestão do controle interno, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT c/c artigo 6º, II, da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (g) **374 UPFs/MT** em virtude de 34 (trinta e quatro) nomeações de servidores em cargos comissionados inexistentes na estrutura da SES-MT, sendo **11 UPFs/MT** para cada nomeação ilegal, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” §§1º, 3º e 4º da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (h) **20 UPFs/MT** em razão da existência de elevado saldo de cargos efetivos vagos frente ao contraditório aumento dos cargos comissionados, caracterizando omissão em suprir a necessidade de pessoal permanente, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (i) **20 UPFs/MT** em razão do não-provimento dos 85 cargos de Motorista e Técnico de Enfermagem do SAMU mediante concurso público, caracterizador da irregularidade legalmente classificada

como “*KB 10 - Pessoal Grave – Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- (j) **20 UPFs/MT**, em razão da nomeação de 85 (oitenta e cinco) servidores nos cargos de Assistente Técnico I e II em desvio de função, para exercerem efetivamente atribuições relacionadas ao cargo efetivo de Assistente do SUS, sob o perfil profissional de Motorista, e as atribuições inerentes do cargo efetivo de Técnico do SUS, sob o perfil profissional de Técnico de Enfermagem, os quais não constituem atribuições relacionadas à direção, chefia e assessoramento, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 02 - Pessoal Grave – Admissão de servidores em cargos comissionados ou função de confiança para o exercício de atribuições não relacionadas à direção, chefia e assessoramento*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010.
- (k) **11 UPFs/MT** em razão da não realização de processo seletivo para contratação de 331 (trezentos e trinta e um) estagiários para a SES-MT, em afronta ao Decreto Estadual nº. 1.732/2008, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 15 - Pessoal Grave - Contratação de estagiários sem respaldo legal*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 17/2010.
- (l) **20 UPFs/MT** em razão do descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011, na parte em que determinou que se adotassem medidas efetivas junto aos demais órgãos responsáveis para realização do concurso público para provimentos de cargos da Secretaria de Esta-

do de Saúde a fim de suprir a necessidade de pessoal permanente e não prejudicar a continuidade dos serviços e ações públicas de saúde, evitando-se contratações e terceirizações irregulares, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- (m) **30 UPFs/MT** em razão de reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, na parte em que determinou que provesse o pessoal permanente mediante concurso público, buscando a união de esforços com os demais órgãos para suprir a necessidade de pessoal permanente, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (n) **20 UPFs/MT** em razão da reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, na parte em que determinou que fosse realizado concurso público para provimento de vagas do SAMU, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (o) **15 UPFs/MT** para cada qual das **04 (quatro) ocorrências de descumprimento do Acórdão nº. 996/2011**, caracterizado pelas 04 (quatro) novas contratações temporárias ilícitas do Processo Seletivo Simplificado nº. 02/2009, perfazendo o **total de 60 UPFs/MT**; com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “b” c/c §§1º, 3º, 4º e §5º, todos da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCMT;
- (p) **15 UPFs/MT** para cada qual das **86 (oitenta e seis) ocorrências de descumprimento do Acórdão nº. 992/2011**, caracterizado pelas 86 (oitenta e seis) novas contratações temporárias ilícitas do Processo

Seletivo Simplificado nº. 05/2011/SES, perfazendo o **total de 1.290 UPFs/MT**, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “b” c/c §§1º, 3º, 4º e 5º, todos da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT;

- (q) **15 UPFs/MT** em razão do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, na parte em que determinou que a SES-MT detalhasse, no programa orçamentário de vigilância à saúde, os recursos destinados ao programa de combate à dengue, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (r) **15 UPFs/MT** em razão do descumprimento do acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, na parte em que determinou que a SES-MT que estabelecesse sistemática de acompanhamento e monitoramento das ações municipais voltadas ao atendimento efetivo das recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do estado locados no Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (s) **11 UPFs/MT** em razão da realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação (arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/1993), com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (t) **40 UPFs/MT** em razão da inércia e omissão na adoção de providência tempestiva e efetiva para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano decorrente à má gestão dos medicamentos e insumos de saúde comprovadamente vencidos e incinerados em detrimento da prestação eficiente dos serviços públicos de saúde,

omissão esta caracterizadora de ato ilegal e antieconômico, que resultou dano ao erário, com fundamento no art. 75, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, I c/c art. 287 do RITCE/MT c/c artigo 6º, I, “a” c/c §1º, 3º e 4º da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT.

VII. REDUZIR A MULTA aplicada ao ex-Secretário **Pedro Henry Neto** para o valor total correspondente a **1.000 (mil) UPFs/MT**, tendo em vista o limite previsto no *caput* do art. 286 do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Mato Grosso.

VIII. APLICAR MULTA ao atual Secretário **Vander** Fernandes no valor total correspondente a **678 UPFs/MT**, de acordo com a seguinte dosimetria:

- a) **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- b) **11 UPFs/MT** pela omissão administrativa em processar o inventário físico-financeiro dos bens imóveis da SES-MT no exercício de 2011, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- c) **25 UPFs/MT** em razão da do descumprimento do Acórdão nº. 3.820/2011/TCEMT, em matéria de gestão do controle patrimonial, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- d) **30 UPFs/MT** em razão do reincidente descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, em matéria de gestão do controle patrimoni-

- al, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- e) **21 UPFs/MT** em razão da manutenção da Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS na estrutura orgânico-administrativa da SES-MT sem previsão normativa, cuja competência é privativa do Governador do Estado, com fulcro no artigo 75, III da Lei Complementar nº 269/2007 c/c art. 6º, I da Resolução Normativa nº 17/2010;
- f) **15 UPFs/MT** pelo descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT em matéria de gestão do controle interno;
- g) **374 UPFs/MT** em virtude de 34 (trinta e quatro) nomeações de servidores em cargos comissionados inexistentes na estrutura da SES-MT, sendo **11 UPFs/MT** para cada nomeação ilegal, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a”, c/c §§1º, 3º e 4º, da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- h) **20 UPFs/MT** em razão da existência de elevado saldo de cargos efetivos vagos frente ao contraditório aumento dos cargos comissionados, caracterizando omissão em suprir a necessidade de pessoal permanente, com fulcro no artigo 289, I e II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- i) **20 UPFs/MT** em razão do não-provimento dos 85 (oitenta e cinco) cargos de Motorista e Técnico de Enfermagem do SAMU mediante concurso público, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 10 - Pessoal Grave – Não-provimento dos cargos de natureza permanente mediante concurso público*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- j) **11 UPFs/MT** em razão da não realização de processo seletivo para contratação de 331 (trezentos e trinta e um) estagiários para a SES-MT, em afronta ao Decreto Estadual nº. 1.732/2008, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 15 - Pessoal Grave - Contratação de estagiários sem respaldo legal*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II da Resolução Normativa nº. 17/2010.
- k) **20 UPFs/MT** em razão do descumprimento do Acórdão nº 3.820/2011, na parte em que determinou que se adotassem medidas efetivas junto aos demais órgãos responsáveis para realização do concurso público para provimentos de cargos da Secretaria de Estado de Saúde a fim de suprir a necessidade de pessoal permanente e não prejudicar a continuidade dos serviços e ações públicas de saúde, evitando-se contratações e terceirizações irregulares, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- l) **30 UPFs/MT** em razão de reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, na parte em que determinou que provesse o pessoal permanente mediante concurso público, buscando a união de esforços com os demais órgãos para suprir a necessidade de pessoal permanente, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- m) **20 UPFs/MT** em razão da reincidência no descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010, na parte em que determinou que fosse realizado concurso público para provimento de vagas do SAMU, com fulcro no artigo 289, VI do RITCMT e artigo 6º, II, “c” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- n) **15 UPFs/MT** em razão do descumprimento do Acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, na parte em que determinou que a SES-MT detalhasse, no programa orçamentário de vigilância à saúde, os recursos destinados ao programa de combate à dengue, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- o) **15 UPFs/MT** em razão do descumprimento do acórdão nº. 3.218/2010/TCEMT, na parte em que determinou que a SES-MT que estabelecesse sistemática de acompanhamento e monitoramento das ações municipais voltadas ao atendimento efetivo das recomendações formuladas a partir dos relatórios de supervisão elaborados pelos técnicos do estado locados no Escritório Regional de Saúde da Baixada Cuiabana, com fulcro no artigo 289, III do RITCMT e artigo 6º, II, “b” c/c §5º do artigo 6º, ambos da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- p) **40 UPFs/MT** em razão da inércia e omissão na adoção de providência tempestiva e efetiva para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar o dano decorrente à má gestão dos medicamentos e insumos de saúde comprovadamente vencidos e incinerados em detrimento da prestação eficiente dos serviços públicos de saúde, omissão esta caracterizadora de ato ilegal e antieconômico, que resultou dano ao erário, com fundamento no art. 75, II da Lei Complementar nº 269/2007 c/c o art. 289, I c/c art. 287 do RITCE/MT c/c artigo 6º, I, “a” c/c §1º, 3º e 4º da Resolução Normativa nº. 17/2010/TCEMT.

IX. APLICAR MULTA à Coordenadora Contábil, Sra. Cibele Makiyama Martins, no valor equivalente a **11 UPFs/MT**, em razão da elaboração de Balanço Patrimo-

nial de fls. 622-TCEMT, sem lastro em documentação hábil e idônea para registro contábil dos bens imóveis no valor de R\$ 85.427,10, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010, tudo sem prejuízo de reflexos sobre o juízo de valor acerca das presentes contas.

X. APLICAR MULTA ao Sr. Daoud M. K. Jaber Abdallah no valor equivalente a **11 UPFs/MT**, em razão da inexistência de controle efetivo da frequência dos servidores que laboram no SAMU, caracterizadora da irregularidade legalmente classificada como “*EB 05 – Controle Interno Grave – Ineficiência dos procedimentos de controle dos sistemas administrativos*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, II, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010.

XI. APLICAR MULTA ao Secretário Adjunto, Sr. Edson Paulino de Oliveira, no valor total correspondente a **51 UPFs/MT**, de acordo com a seguinte dosimetria:

- (a) **10 UPFs/MT** em razão da ausência de assinatura das Notas de Ordem Bancária de fls. 38/50-TCEMT, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º, III, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (b) **15 UPFs/MT** em razão do não pagamento dos plantões realizados nos meses de maio a outubro de 2011, caracterizador da irregularidade legalmente classificada como “*KB 08. Pessoal_Grave_08 – Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas*”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º. III, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;
- (c) **11 UPFs/MT** em razão dos pagamentos em atraso de plantões cumpridos por servidores do CIAPS da Secretaria de Saúde, nos meses de maio a outubro de 2011, fato caracterizador da irregularidade le-

galmente classificada como “KB 08. Pessoal_Grave_08 – Atraso no pagamento dos vencimentos de servidor público e/ou pagamento em datas diferenciadas”, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º. III, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010;

- (d) **15 UPFs/MT** em razão da ordem de descontos indevidos em folha de pagamento de servidores e em detrimento do devido processo legal, com fulcro no artigo 289, II do RITCMT c/c artigo 6º. III, “a” da Resolução Normativa nº. 17/2010.

XII. DETERMINAR à atual Gestão ou àquela que a suceder que:

- (a) realize o inventário físico-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, individualizada e separadamente do inventário dos bens móveis permanentes;
- (b) execute a contagem física dos bens de estoque e confronte do resultado com os registros de estoques, por intermédio de Comissão regularmente instituída e composta de membros cujos participantes não sejam as pessoas responsáveis pela custódia dos estoques;
- (c) realize o inventário físico-financeiro dos bens imóveis, cumprindo, impreterivelmente no exercício de 2012, as determinações constantes nesta decisão e nos Acórdãos nº. 3.218/2010/TCEMT e nº. 3.820/2011/TCEMT;
- (d) cumpra a Orientação Técnica nº. 124/2011 da Auditoria Geral do Estado de Mato Grosso;
- (e) atualize e alimente a base de dados do SIGPAT - Sistema Integrado de Gestão Patrimonial com os dados e informações decorrentes do inventário físico-financeiro dos bens imóveis. realize o inventário físi-

co-financeiro dos bens de estoque da SES-MT, individualizada e separadamente do inventário dos bens móveis permanentes;

- (f) cumpra rigorosamente a NBC T nº. 16.5, aprovada pela Resolução CFC nº. 1.132/08, quando da realização dos registros e informações contábeis;
- (g) abstenha-se de elaborar peças contábeis sem lastro em documentação hábil e idônea;
- (h) proceda à retificação dos registros contábeis, e correspondente publicação, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da conclusão dos trabalhos da Comissão de Inventário de Bens Imóveis, de modo a que o registro dos Bens Imóveis junto ao Balanço Patrimonial da SES-MT seja compatível à documentação físico financeira de sua existência;
- (i) apresente a este Relator cópia do Ato de Retificação devidamente publicado, no prazo de 05 (cinco) dias a contar da respectiva retificação;
- (j) conclua a implantação do sistema eletrônico de controle de frequência e pontualidade dos seus servidores mediante, de forma a superar a fragilidade do sistema atual e evitar problemas advindos dessa fragilidade, tais como falsos registros e falta de produção dos servidores;
- (k) providencie, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da publicação da vertente decisão, a efetiva identificação de todos os responsáveis pelas infrações de trânsito pagas pela SES-MT no exercício de 2011, atinentes à sua frota;
- (l) proceda à abertura de procedimento administrativo contra cada qual dos responsáveis identificados, no prazo de 05 (cinco) dias a contar

da respectiva identificação, com vistas a providenciar o ressarcimento de danos suportados pelo erário, verba esta gravada pela imprescritibilidade (art. 37, § 6º, da CRFB/88), tudo sob pena de condenação ao ressarcimento integral dos valores não ressarcidos administrativamente junto aos responsáveis diretos e imediatos mediante adoção de Tomada de Contas Ordinária por parte deste E. Tribunal;

- (m) conclua a implantação do sistema eletrônico de controle de frequência e pontualidade dos seus servidores mediante, de forma a superar a fragilidade do sistema atual e evitar problemas advindos dessa fragilidade, tais como falsos registros e falta de produção dos servidores;
- (n) promova a exoneração das servidoras Claudia Luzia de Arruda, Monya Zoraima Duarte e Rosemeire Martins de Almeida da função de Agente Públicos de Controle (APC), junto à Unidade Setorial de Controle Interno – UNISECI;
- (o) recrute servidores já pertencentes ao quadro efetivo da SES-MT, que reúnam as qualificações necessárias, descritas na LC Estadual nº. 198/2004 e nas Resoluções nº 24/2008 e nº. 13/2012/TCE, até que seja criado o cargo estatutário de controlador interno e realizado o respectivo concurso para provimento efetivo do cargo;
- (p) abstenha-se de efetuar pagamentos das despesas sem o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a respectiva despesa seja paga, dando, assim fiel cumprimento ao artigo 64 da Lei nº. 4320/1964 e ao artigo 3º, inciso VI da Instrução Normativa nº. 02/98/AJUR/CGSIAF/SEFAZ;

- (q) abstenha-se de contratar servidores comissionados na estrutura da SES-MT utilizando-se de saldo de cargos comissionados legalmente pertencentes à Secretaria Executiva do Núcleo Saúde;
- (r) abstenha-se de contratar servidores comissionados na estrutura da Secretaria Executiva de Saúde utilizando-se de saldo de cargos comissionados legalmente pertencentes à Secretaria de Saúde;
- (s) promova a imediata exoneração dos 34 (trinta e quatro) servidores nomeados em cargos de comissão/função de confiança inexistentes na estrutura da SES-MT;
- (t) acompanhe o PAD nº 006/2009, de modo a que sejam adotadas as medidas necessárias para que seja ressarcido aos cofres públicos o montante de R\$ 37.525,51 (trinta e sete mil quinhentos e vinte e cinco reais e cinquenta e um centavos) atinentes aos valores indevidamente percebidos pelo servidor Haig Garabed Terzian, por acúmulo ilegal de cargo público;
- (u) no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da publicação da presente decisão, nomeie os agentes aprovados e classificados em concurso público cujo prazo de validade ainda encontra-se em aberto com vistas ao preenchimento ao menos de parte dos cargos efetivos vagos, desde que presentes condições orçamentárias e financeiras para tanto;
- (v) remanescendo vaga do concurso vigente, abstenha-se de contratar via comissionamento ou terceirização servidor para o preenchimento destas vagas;
- (w) no prazo de 05 (cinco) dias úteis a contar da nomeação dos agentes aprovados e concursados, apresente a este Relator prova

documental das respectivas nomeações e planilha da situação do lotacionograma da SES-MT após estas nomeações;

- (x) adote medidas efetivas para a realização de novo concurso público para provimento de cargos de natureza permanente da unidade em caso de necessidade de provimento do mesmo;
- (y) abstenha-se de utilizar servidores comissionados em atribuições típicas e inerentes à de servidores efetivos;
- (z) promova, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação da vertente decisão, o restabelecimento dos 85 servidores nomeados nos cargos comissionados de Assistente Técnico I e II às atribuições inerentes aos respectivos cargos;
- (aa) em havendo necessidade de mão de obra com perfil profissional de Motorista ou de Técnico em Enfermagem, realize concurso público para admissão de Assistente do SUS e Técnico do SUS com estes perfis profissionais.
- (bb) se abstenha de selecionar e contratar estagiários com base em mera “análise curricular” e desprovida de critérios objetivos;
- (cc) realize, para a contratação de estagiários, processo seletivo com base em critérios objetivos previamente determinados e amplamente divulgados no Diário Oficial;
- (dd) abstenha-se de assinar contratos de estágio sem a prévia homologação;
- (ee) abstenha-se de renovar os 331 contratos de estágio em curso, e de contratar novos estagiários, sem que haja aprovação do estudante em processo seletivo em que seja assegurada a observância dos

princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e isonomia;

- (ff) no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da publicação da vertente decisão, a atual Gestão da SES-MT conclua os trabalhos iniciados pelo Grupo de Trabalho designado por força da Portaria nº. 190/2010/GBSES;
- (gg) no prazo de 05 (cinco) dias, a contar da conclusão dos trabalhos, apresente a esta Corte de Contas o registro completo e descritivo dos empregados transferidos pela FUSMAT, com a descrição de sua lotação, se aposentado ou não, a forma de desligamento da FUSMAT e da SES, e, se houver casos, listar as rescisões contratuais ocorridas, e o levantamento dos valores do FGTS devidos para cada ex-empregado da FUSMAT, respeitada a correta conversão da moeda ocorrida em julho de 1994.
- (hh) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da publicação deste voto no D.O.E, proceda à abertura de Tomada de Contas Especial, concluindo-a num prazo de 90 (noventa) dias a contar de seu início, e encaminhando-a a este Relator em 03 (três) dias a contar de sua conclusão, para apurar discriminadamente: i) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que não perceberam os devidos pagamentos da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de 2011; ii) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que perceberam em atraso os devidos pagamentos da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de 2011; iii) o rol de servidores do CIAPS da SES-MT que tiveram descontados em folha de pagamento, sem oferta de contraditório e ampla defesa, os pagamentos recebidos em razão da Escala de Plantão por eles respectivamente prestados no meses de maio a outubro de

2011; iv) a quantificação do valor devido pela SES-MT a cada servidor do CIAPS que realizou plantões nos meses de maio a outubro de 2011, conforme interpretação fixada neste voto da aplicabilidade das Leis Estaduais nº. 8.269/2004, nº. 9538/2011 e LC Estadual nº. 441/2011; e v) a quantificação do dano ao erário estadual em decorrência do pagamento das correções monetárias devidas em razão do pagamento atrasado de Escala de Plantão;

- (ii) suspenda todo e qualquer desconto na folha de pagamento de quaisquer dos servidores do CIAPS que realizaram plantões nos meses de maio a outubro, em razão de pagamentos a eles realizados por estes plantões;
- (jj) abstenha-se de proceder novos descontos em folha de pagamentos dos servidores do CIAPS sem a correspondente e prévia oferta de processo administrativo circunscrito pelo contraditório e pela ampla defesa;
- (kk) apure os fatos descritos concernentes à Tomada de Contas Especial instalada em virtude dos fatos apreciados na Representação Interna nº. 8409-3/2011, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, contados a partir da publicação dessa decisão, remetendo a conclusão final a este Relator, no prazo de 05 (cinco) dias a contar do término do prazo de 120 (cento e vinte) dias, com a descrição identificada por lote do(a): **a)** número do lote; **b)** identificação do medicamento, material e insumo de saúde; **c)** certame de aquisição; **d)** fornecedor; **e)** quantitativo adquirido; **f)** quantitativo total disponível para descarte; **g)** valor da aquisição dos medicamentos, materiais e insumos de saúde; **h)** valor total dos medicamentos, materiais e insumos de saúde para descarte; **i)** data de aquisição; **j)** data do recebimento; **l)** data de validade; **m)** prazo de validade estabelecido pela ANVISA para o medi-

camento, material e insumo de saúde; **n)** se é medicamento de alto custo ou normal; **o)** se é medicamento demandado judicialmente, portaria nº 172 ou de dispensação normal; **p)** Secretário de Estado responsável pela SES-MT e período; **q)** Ordenador de Despesa responsável pela SES-MT e período; **r)** Responsáveis pela aquisição no período de aquisição de cada lote; **s)** Comissão ou servidor responsável pelo recebimento de cada lote; **t)** Responsáveis pela dispensação durante o período de validade de cada lote; **u)** Coordenador(a) da Central de Administração Farmacêutica – CAF e período ao qual esteve à frente da Coordenadoria; **v)** Responsável pela gestão de estoques durante a validade de cada lote;

- (ll) implante sistema eficaz de controle de entrada, saída e data de validade dos medicamento e insumos adquiridos pela Secretaria;
- (mm) reavalie o processo de planejamento de futuras aquisições e, conforme o caso, suspender o processo de aquisição, a fim de **evitar** estoques em excesso e, conseqüentemente, perdas de produtos;
- (nn) monitore o vencimento dos produtos em estoque com intuito de evitar perdas de medicamentos e insumos por prazo de validade.

XV. RECOMENDAR à atual Gestão que promova a adesão ao Programa de Desenvolvimento Institucional buscando o aprimoramento de seu desempenho e resultados e a minimização das falhas gerenciais constatadas.

XVI. JULGAR parcialmente procedente a Representação Interna nº 6211-1/2012, bem como a Representação nº. 51128/2012.

XVII. JULGAR procedente a Representação Interna nº 8409-3/2011.

XVIII. COMUNICAR ao Governador do Estado de Mato Grosso e à Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social da Assembleia Legislativa o teor desta decisão, com cópias do Relatório e Voto;

XIX. DETERMINAR a remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Estado de Mato Grosso para a adoção das medidas que entender cabíveis, inclusive ante a constatação nos autos da Representação Interna nº. 8409-3/2011 da prática de ato de improbidade administrativa, com fundamento no art. 10, da Lei nº 8.429/1992 e art. 228, parágrafo único, da Resolução Normativa nº 14/2007.

XX. DETERMINAR a inclusão como pontos de controle durante a auditoria das contas anuais de gestão do exercício de 2012 da Secretaria de Estado de Saúde, aferindo-se a adoção das medidas reparatórias apontadas nestes autos e na Representação Interna nº. 8409-3/2011.

XXI. AUTORIZAR a cobrança judicial, após o trânsito em julgado, sem o recolhimento dos débitos.

ADVIRTO que as multas impostas deverão ser recolhidas aos cofres do Fundo de Reparelhamento e Modernização do Tribunal de Contas, com recursos próprios, no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme disposto no artigo 286, § 1º, da Resolução nº 20/2010, mediante boleto bancário que se encontra disponível no endereço eletrônico <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

ALERTO ao atual gestor ou a quem vier a sucedê-lo no sentido de que a desobediência às determinações ora impostas pode ensejar a reprovação das contas subsequentes, nos termos do artigo 193, § 2º do Regimento Interno do TCE/MT.

RESSALVO, conforme o § 3º, do art. 176, da Resolução n.º 14/2007, que essa manifestação baseou-se, exclusivamente, no exame de documentos de veracidade ideológica presumida.

Por derradeiro, encaminhe-se esta decisão aos Relatores das Contas dos exercícios de 2012 e 2013 para acompanhamento do cumprimento das determinações constantes neste voto.

Assim, ante o que consta dos autos, **VOTO** por que o Tribunal adote a Decisão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

Cuiabá, 27 de novembro de 2012.

LUIZ HENRIQUE LIMA
CONSELHEIRO SUBSTITUTO