



PROCESSO : 12.361-7/2012
ASSUNTO : CONTAS ANUAIS DE GESTÃO – EXERCÍCIO 2012
UNIDADE : FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE
RESPONSÁVEL : VANDER FERNANDES E OUTROS
RELATOR : CONSELHEIRO WALDIR JULIO TEIS

PARECER Nº 9.074/2013

EMENTA:

CONTAS ANUAIS DE GESTÃO. EXERCÍCIO 2012. FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE. DENÚNCIA (20.294-0/2013). REPRESENTAÇÃO INTERNA (17.872-1/2013). MANIFESTAÇÃO PELA IRREGULARIDADE. CONDENAÇÃO À RESTITUIÇÃO DE VALORES AO ERÁRIO. MULTA PROPORCIONAL AO DANO. MULTA POR GRAVE INFRAÇÃO À NORMA LEGAL. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS. RECOMENDAÇÃO. DETERMINAÇÃO. ADVERTÊNCIA. REPRESENTAÇÃO AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

Trata-se de prestação de **contas anuais de gestão do Fundo Estadual de Saúde**, referente ao **exercício de 2012**, de responsabilidade do gestor, **Sr. Vander Fernandes e outros**, e ainda da **denúncia nº 20.294-0/2013** e da **representação interna nº 17.872-1/2013**.

Os autos aportaram no Ministério Público de Contas para fins de manifestação acerca dos aspectos contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal; art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCE/MT (Lei Complementar Estadual nº 269/2007) e art. 29, II e 188 do Regimento Interno do TCE/MT (Resolução nº 14/2007).



O processo encontra-se instruído com documentos que demonstram os principais aspectos da gestão, bem como a documentação exigida pela legislação em vigor.

Consta no relatório que a auditoria foi realizada no período de 06 a 17/08/2012, de 29/10 a 23/11/2012 e de 30/03 a 30/04/2013 em conformidade com as normas e procedimentos de auditoria aplicáveis à Administração Pública, bem como aos critérios contidos na legislação vigente.

Os responsáveis pela prestação de contas são:

a) Secretário:

VANDER FERNANDES (a partir de 16/11/2011)

OLIANI NOUELY MACHADO GODOY (em substituição - 01/06 a 30/06/2012)

b) Secretário Adjunto Executivo:

EDSON PAULINO DE OLIVEIRA (25/01/2011 a 31/12/2012)

SAMYA KELMA QUINTEIRO DE SOUZA (em substituição 22/02/2012 a 03/03/2012)

c) Contador:

CIBELE MAKIYAMA MARTINS (a partir de 01/10/11)

d) Controlador Interno:

CLÁUDIA LUZIA DE ARRUDA (a partir de 21/07/2011)

A Secretaria de Controle Externo apresentou às fls. 5.507/5.975 (vol XIV e XV), em caráter preliminar, Relatório de Auditoria das contas anuais de gestão, em que acusou a existência de 17 (dezesete) irregularidades com 219 (duzentos e dezenove) apontamentos.



Em atendimento aos postulados constitucionais da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, os responsáveis foram notificados para manifestação em relação ao relatório preliminar de auditoria.

As alegações de defesa foram apresentadas pelos senhores Edson Paulino de Oliveira, Kleberson Benedito de Amorim Nunes, José Carlos Rizoli, Mauro Antônio Manjabosco, Edmilson Paranhos de Magalhães Filho, Wellington Randall Arantes, Justino Scalotin, Luiz Fernando Giazzi Nassri, Edna Santos Mendonça Arruda, Creisler Capistrano Ferreira, Maria Gregorine, Lenita Marta Rodrigues da Silva, Maria Conceição da Encarnação Villa, Marcionita José Curvo de Moraes, Maurício Gomes dos Santos, Edite Eunice de Souza, João Santana Botelho, Edson Henrique Bérغامo, Pedro Henry Neto.

A Secretaria de Controle Externo apresentou, às fls. 20.849/21.499 (vol. LIII e LIV), o relatório conclusivo de auditoria das contas anuais de gestão, afastando 40 apontamentos.

Pelo fato de serem muitas irregularidades, compilou-se a descrição das irregularidades na tabela a seguir:1

Irregularidades	Assunto	item	Sanadas	Secex sugeriu restituição
1. BA 01	Ausência de documentação comprobatória de transferências	1.2,1.3	1.1	1.2 (IPAS)
2. DB 03	Cancelamento de restos a pagar	2.1		
3. GB 02	Dispensa de licitação sem caracterizar emergência	3.1		3.2.4 (Vander)
4. GC 13	Irregularidades licitatórias	4.1		
5. HB 05	Irregularidades na formalização dos contratos	5.1 a 5.2		
6. HB 11	Ausência de estudos prévios/ de continuidade nas contratações OS (Malversação dos recursos) Falhas na composição dos valores e quantitativos	6.1 a 6.9		
7. HB 12	Descumprimento de cláusulas contratuais (7.1 até 7.14) Ausência de documentos comprobatórios e de finalidade pública nas despesas (7.15)	7.1 a 7.37	7.13 7.14 sanada apenas para Sr. Justino 7.21, 7.24, 7.28, 7.36, 7.37	7.16, 7.20 (FIBRA)



8. HB 13	Descumprimento das regras de prestação de contas	8.1 a 8.68	8.1 a 8.12	
9. IB 03	Não prestação de contas nos convênios	.9.1		
10. JB 01	Despesas ilegítimas – falhas na prestação de contas	10.1 a 10.26	10.3-10.5, 10.7, 10.8, 10.11, 10.20, 10.22, 10.24	10.1 (FIBRA) 10.2 (INDSH) 10.9, 10.10, 10.12, 10.13, 10.14, 10.15, 10.17, 10.18 (IPAS)
11. JB 02	Despesas em valores superiores aos praticados no mercado	11.1	11.1	
12. JB 10	Ausência de documentos comprobatórios de despesas	12.1 a 12.25	12.4, 12.10, 12.15 a 12.18, 12.21, 12.22 Sanada parcialmente (12.6, 12.13, 12.14, 12.19, 12.23, 12.24, 12.25	12.1, 12.2, 12.3, 12.5, 12.6, 12.7 (FIBRA) 2.8, 12.9 (INDISH) 12.11(SINOP) 12.13, 12.14, 12.19, 12.20, 12.23, 12.25 (IPAS)
13. Não classificada	Ausência de intervenção do Estado e de instauração de Processo Administrativo	13.1-13.2, 13.5 a 13.25		
	Ausência de repasse e de recurso de fundo	13.3 13.4, 13.6 e 13-7		
14. EB 05	Ineficiência no controle – da Comissão Permanente de Contratos de Gestão	14.1 a 14.3		
15. Não classificada	Descumprimento de acórdão para Instauração de Tomada de Contas Especial ou para conclusão de PAD	15.1 a 15.4		
16. Não classificada	Descumprimento de acórdão para instauração de PAD	16.1 a 16.5		
17. JB 01	Pagamento a maior de parcela de custeio. Ausência de desconto pelo não cumprimento das metas	17.1 a 17.7	17.1, 17.3	
Total	17 irregularidades (1 afastada)	209 subitens		29

Em cumprimento ao contido no artigo 141, §2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas/MT, os responsáveis foram notificados para apresentação de alegações finais, no prazo regimental, tendo se manifestado os seguintes: Lenita Marta Rodrigues da Silva (doc. eletrônico 290203/2013), Pedro Henry Neto (doc. eletrônico 290220/2013), Maria Conceição Encarnação (doc eletrônico 290246/2013), Mauro Antônio Manjabosco (doc eletrônico 290262/2013), Vander Fernandes (doc. eletrônico 290270), Edson Paulino de Oliveira (doc. eletrônico 290289/2013), Ednilson Paranhos de Magalhães Filho (doc. Eletrônico 292796/2013), todos entre as fls. 21.516/21.839 (vol. LIV e LV).

Vieram os autos para exame e Parecer.



II – FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 1º, II, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), compete ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso julgar as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, bem como as contas dos demais administradores e responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos Poderes do Estado, dos Municípios e demais entidades da Administração Indireta, incluídas as fundações, fundos e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público, as agências reguladoras e executivas e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

Ainda nos termos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCE/MT, a fiscalização levada a efeito por esta Corte de Contas tem por finalidade verificar a legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos administrativos em geral, bem como o cumprimento das normas relativas à gestão fiscal.

Não se pode olvidar que incumbe a este Tribunal o relevante papel de fiscalizar a aplicação das subvenções sociais e econômicas, bem como a renúncia de receitas, conforme disposto no art. 70, combinado com o art. 75, ambos da Constituição Federal.

No caso em apreço, a prestação de contas anuais de gestão do Fundo Estadual de Saúde, referente ao exercício de 2012, foi remetida à apreciação do Ministério Público de Contas.

As contas merecem julgamento pela irregularidade, vez que, dentre as irregularidades constatadas, encontram-se irregularidades relevantes, e com alto potencial de prejuízo aos cofres públicos, eis que violam os princípios basilares da Administração Pública, quais sejam:

✓ Os **Contratos de Gestão firmados pelo Estado de Mato Grosso**, que tiveram por objetivo implantar o gerenciamento de Hospitais Regionais por Organizações Sociais, os quais se concretizaram nos municípios de Várzea Grande, Colíder, Cáceres, Rondonópolis, Sinop, Sorriso e Alta Floresta, além do gerenciamento do



CEADIS, **desdobraram-se em 11 (onze) Contratos de Gestão, que concentraram mais de 50 % da despesa do órgão prevista para o exercício de 2012, abarcando um volume de recursos superior a R\$ 295.000.000,00, foram permeados por cerca de 200 apontamentos de irregularidades;**

✓ As irregularidades apontadas em relação aos **repasses Fundo a Fundo**, que referem-se à ausência de repasse, e à ausência de critérios igualitários no repasse dos recursos pactuados entre o Fundo Estadual de Saúde – FES e todos os municípios do Estado, devidamente regulamentados pela Portaria nº 112/2008/GBSES. Note-se que a **ausência nos repasses aos Fundos Municipais de Saúde** fragiliza o atendimento à Saúde nos municípios, podendo, em alguns casos, até mesmo inviabilizá-lo;

✓ O **sucateamento das unidades do Centro Integrado de Assistência Psicossocial Adauto Botelho**, que evidenciou a desídia do gestor, eis que mesmo possuindo recursos para investir no CIAPS, manteve-se inerte, deixando o Estado de oferecer os direitos mínimos dos portadores de transtorno mental garantidos em lei, por meio de estruturas adequadas para seu atendimento;

✓ O **descumprimento sistemático das determinações desta Corte**, demonstrando-se por vários exercícios seguidos a inércia dos gestores em adotar medidas no sentido de sanar os apontamentos realizados por ocasião do julgamento das Contas do ente, **desrespeitando-se, portanto, a autoridade das decisões expedidas pelo Tribunal de Contas**, o que reforça a necessidade de atuação firme e severa por parte do controle externo;

✓ O **dano causado ao erário da ordem R\$ 826.294,97 (oitocentos e vinte e seis mil, duzentos e noventa e quatro reais e noventa e sete centavos)**, relativo ao pagamento de 06 (seis) meses do contrato de locação nº 057/2011/SES/MT sem a devida utilização do imóvel e de seus utensílios, conforme descrição do (Item 3.2.4 – irregularidade 10.19).

Tais irregularidades são de tamanha relevância, que possuem o condão de comprometer a higidez da presente prestação de contas em sua



globalidade, além de demonstrarem que a atual gestão violou sistematicamente os princípios da legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade. Ressalta-se que a fundamentação que segue se restringirá à análise dos aspectos principais, vale dizer, as irregularidades consideradas decisivas para a formação do convencimento ministerial quanto à aprovação ou não das contas.

FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

O Fundo Estadual de Saúde – FES foi instituído pela Lei nº 6.028 de 06/07/1992 – DOE 06/07/1992 - e tem por objetivo criar condições financeiras e de gerencia dos recursos destinados ao desenvolvimento das ações de saúde, executadas pelo Sistema Único de Saúde e coordenadas pela Secretaria Estadual de Saúde. De acordo com o art. 2º, da Lei nº 6.028/1992, o Fundo Estadual de Saúde é diretamente subordinado a Secretaria Estadual de Saúde; gerido pelo Secretário Estadual de Saúde e fiscalizado pelo Conselho Estadual de Saúde. **Constitui-se o Fundo de Saúde um fundo contábil da Secretaria, estando a ela administrativamente subordinado e sendo por ela gerido.**

Vale ressaltar que os fundos públicos meramente contábeis, ou seja, fundos não autárquicos, como é o FES-MT, são criados para agregar recursos vinculados, não possuindo personalidade jurídica, receita, ou patrimônio próprios, nem ordenando ou executando recursos. Têm eles, contudo, **personalidade contábil** (art. 71 da Lei nº 4.320/1964)¹, 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 SESMT. Nesse sentido preleciona a doutrina:

¹ Artigo 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" 'Acerca 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 beneficente. 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)



[...] 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 qual¹ se vincula para a concretização do objetivo preestabelecido.

É importante destacar que no Estado de Mato Grosso, as atribuições do Fundo Estadual de Saúde vem sendo superdimensionadas, observando-se que gradativamente o orçamento destinado às ações de saúde no Estado, tem sido transferidos ao Fundo Estadual da Saúde.

Verifica-se que o **orçamento do Estado de Mato Grosso** previsto para o **exercício de 2011 (Lei nº 9.491/2010)** fixou a **despesa da Secretaria da Saúde em R\$ 949.326.717,00**, sendo R\$ 408.427.088,00 vinculados à Secretaria de Estado de Saúde, e R\$ 540.899.629,00 vinculados ao Fundo Estadual da Saúde. Já para o **exercício de 2012 (Lei nº 9.686/2011)** fora fixada a **despesa da Secretaria da Saúde em R\$ 987.008.720,00**, sendo R\$ 426.318.319,00 vinculados à Secretaria de Estado de Saúde, e R\$ 560.690.401,00 vinculados ao Fundo Estadual da Saúde. Para o **exercício de 2013**, foi fixada a **despesa da Secretaria da Saúde em R\$ 982.608.214,00**, não havendo divisão entre Secretaria de Estado de Saúde e Fundo Estadual de Saúde, sendo que todo o valor fixado foi vinculado ao Fundo Estadual da Saúde.

Além disso, ressalte-se que na análise das Contas da Secretaria Estadual de Saúde referentes ao exercício de 2012, a equipe técnica destacou que 99,51% das despesas executadas através da Secretaria de Estado de Saúde são de pessoal e encargos sociais. Todos os procedimentos licitatórios e as aquisições através de dispensas/inexigibilidades de licitação são realizados através do Fundo Estadual de Saúde. Da mesma forma a análise dos contratos e termos aditivos, e também as despesas com convênios concedidos são realizadas através do Fundo Estadual de Saúde, estando a análise contida no relatório das Contas Anuais de 2012 do Fundo Estadual de Saúde – FES. Por isso, restou à análise dos autos das

¹ REIS, 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



contas anuais da Secretaria de Estado de Saúde somente os aspectos atinentes ao registro dos inventários de bens móveis e imóveis.

Como a análise das despesas relativas às aquisições, contratos, e convênios realizados no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde serão objeto destes autos, cumpre trazer à tona, antes da apreciação das irregularidades apontadas pela equipe técnica, a avaliação realizada por esta Corte na pasta da Saúde do Estado de Mato Grosso, que consta do voto das contas de governo do Estado, exercício de 2012.

II.1. ANÁLISE DA GESTÃO DE PROGRAMAS

Consta do voto do Relator das Contas anuais do Governador do Estado de Mato Grosso, Conselheiro Domingos Neto, que foram autorizadas na função Saúde em 2012, despesas no valor de R\$ 1,06 bilhão, ao passo que foram executados R\$ 1,04 bilhão, com queda de 2,49% entre a autorização e a execução do orçamento. Já na comparação da evolução da receita com a despesa, se verifica que o aumento da despesa com serviços e ações de saúde foi inferior ao aumento da receita base para aplicação. Enquanto que a receita cresceu 35,36% a despesa cresceu 26,92%, ou seja, houve um decréscimo na proporção do gasto em relação à receita base.

No tocante ao cumprimento dos programas, verificou-se que o Programa “Fortalecimento da Gestão do SUS” tem por objetivo aperfeiçoar a capacidade de gestão da Secretaria de Estado de Saúde efetivando as ações previstas nos instrumentos de planejamento. O orçamento do programa, inicialmente fixado em R\$ 69,70 milhões, fechou o exercício com o valor total de R\$ 95.543.115,24. Deste total, foi executado 74,64% da meta financeira, equivalente a R\$ 71.315.638,11. Foi observado o cumprimento de 57,22% da meta física do programa. Das quinze ações previstas no programa, somente cinco tiveram a meta física cumprida adequadamente. Importa ressaltar que, apesar do resultado atribuído (altamente deficiente), a ação 5114 (Implementação da ouvidoria do SUS e apoio às dos Municípios) demonstra ter superado a meta física prevista em 20%, com liquidação da despesa correspondente a 99% do valor fixado no orçamento.



Por outro lado, constata-se que a meta física da ação 2983 (Implementação do Sistema Estadual de Regulação) não foi cumprida, apesar de ter sido executado 91,24% da meta financeira, com a liquidação de R\$ 63.729.277,03. Além disso, há que se destacar que **a ação 4143 (Implementação da Política de Gestão do Trabalho no SUS) apresentou um dos piores resultados do programa, já que foi constatada a aplicação de 100% do recurso, mas o cumprimento da meta física atingiu apenas 36,99% do previsto.**

Por sua vez, o Programa “Ampliação do Acesso de Forma Equitativa e com Qualidade ao SUS” tem por objetivo ampliar a capacidade e a qualidade da oferta de serviços de atenção primária, reorganizar e integrar a rede de atenção a saúde de média e alta complexidade de forma regionalizada, reorganizar a assistência farmacêutica e a gestão de outros insumos da saúde e consolidar a vigilância em saúde. O orçamento do programa, inicialmente fixado em R\$ 451,80 milhões, fechou o exercício com o valor total de R\$ 520.870.872,53. Deste total foi executado 88,14% da meta financeira, equivalente a R\$ 459.090.250,15. Foi observado o cumprimento de 146,33% da meta física do programa. Não obstante a isso, das vinte ações previstas no programa, doze apresentaram resultado altamente deficiente. Há que se destacar que o elevado percentual de cumprimento da meta física decorre de ações com resultado muito acima do previsto. São elas: 4305 (Gestão do Sist. Est. de Vigil. em Apoio à Rede de Atenção), 4384 (Gest./Prom./Adm. da Assist. Farmacêutica no Âmbito Estadual) e 5117 (Implantação da Política Est. de Transplantes de MT), cujo resultado da meta física foi de 128,27%, 140% e 1.160%, respectivamente. Essa situação pode evidenciar falha de planejamento, já que a meta financeira não foi cumprida integralmente, tendo atingido respectivamente os seguintes percentuais: 55,72%, 71,04% e 85,90%. **Os piores resultados foram constatados nas ações 4157 (Coordenar Organiz. da Rede Atenção Média/Alta Complexidade) e 4309 (Gerenciam. Das Unidades sob Gestão de Organizações Sociais). Essas ações apresentaram um resultado de 66,67% e 61,54%, respectivamente, no cumprimento da meta física, enquanto a meta financeira realizada foi de 97,57% e 94,16%.**



Por tudo o que foi descrito, foi possível observar que **não houve uma gestão eficiente no tocante às atividades fins do órgão**. Justamente por isso, o elevado número de irregularidades apontadas nos presentes autos reflete as deficiências da pasta da Saúde no Estado de Mato Grosso.

Vale destacar ainda, antes de adentrar ao mérito das irregularidades apontadas, que o volume de recursos gerido pelo Fundo Estadual de Saúde e o potencial dano causado ao erário são de elevada monta. Além disso, a população de Mato Grosso deixou de ter acesso à saúde de qualidade, o que demanda especial atenção desta Corte.

É importante ressaltar que a saúde esta assegurada na Constituição Federal como um direito de todos (art. 196). O direito à saúde pode ser entendido como um direito público subjetivo, bem jurídico constitucionalmente tutelado. Ao poder público incumbe formular e implementar políticas sociais e econômicas que visem a garantir aos cidadãos o acesso universal e igualitário à assistência médico hospitalar.

Na lição de José Afonso da Silva “os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas estatais, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se connexionam com o direito da igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade”. A Constituição protege a cura e a prevenção de doenças através de medidas que asseguram a integridade física e psíquica do ser humano como consequência direta do fundamento da dignidade da pessoa humana.

José Cretella Júnior, na obra "Comentários à Constituição de 1988", vol. III, pág. 4331, citando Zanobini asseverou que:

nenhum bem da vida apresenta tão claramente unidos o interesse individual e o interesse social, como o da saúde, ou seja, do bem-estar



físico que provém da perfeita harmonia de todos os elementos que constituem o seu organismo e de seu perfeito funcionamento. Para o indivíduo saúde é pressuposto e condição indispensável de toda atividade econômica e especulativa, de todo prazer material ou intelectual. O estado de doença não só constitui a negação de todos estes bens, como também representa perigo, mais ou menos próximo, para a própria existência do indivíduo e, nos casos mais graves, a causa determinante da morte. Para o corpo social a saúde de seus componentes é condição indispensável de sua conservação, da defesa interna e externa, do bem-estar geral, de todo progresso material, moral e político.

Ainda em relação à gestão de programas, que revelam o cumprimento das atividades fins do ente, cumpre esclarecer que o Estado de Mato Grosso optou por implantar um modelo gerencialista na administração dos serviços estaduais de saúde, mediante a utilização de contratos de gestão, instrumento este típico da Reforma Administrativa, preconizado no Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995¹.

Este *Parquet* de Contas destaca que o desenvolvimento de novos modelos jurídicos na administração pública podem e devem ocorrer no interesse de uma sociedade que demande, de forma permanente, mais eficiência, qualidade e transparência do Estado. Entretanto, deve ficar claro que os recursos devem ser melhor aplicados, e devem ser apresentados, a toda a sociedade, resultados concretos que evidenciem a eficiência e qualidade alcançados.

Não é o que se extrai da análise dos presentes autos.

II.2. IRREGULARIDADES APONTADAS NOS CONTRATOS DE GESTÃO

No Brasil, o movimento recente de adoção de instrumentos de contratualização de resultados ganhou lastro constitucional com o advento da Emenda Constitucional nº 19/1998, que no § 8º do art. 37, estabeleceu que a autonomia gerencial orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante o estabelecimento de contrato de gestão, instrumento que deverá definir metas de desempenho para o órgão ou entidade.

¹ BRASIL. Presidência da República. Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Plano Diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília, 1995. p. 57. Objetivo 6.3 e 6.5 do Plano Diretor.



Portanto, as organizações sociais são entidades (preexistentes ou criadas para absorver atividades de entes extintos) que, sem integrar a estrutura orgânica da Administração Pública, com ela celebram contrato de gestão e recebem uma qualificação que as permite atuar em parceria com o Estado, sob um regime de direito privado gerido por normas de direito público. **Atuar em regime de parceria significa que as organizações sociais devem agir em caráter complementar, e não substitutivo das atividades que competem ao Estado no exercício de competências constitucionais.**

Segundo a definição da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, contratualização é o procedimento de ajuste de condições específicas no relacionamento entre o Poder Público e seus órgãos e entidades de direito público e privado ou entre o Poder Público e entidades da sociedade civil, em que há a negociação e o estabelecimento de metas de desempenho.

Extrai-se do minucioso relatório técnico, que o processo de contratação das Organizações Sociais culminou na celebração de 11 (onze) contratos de gestão, os quais estão listados a seguir, todos marcados por inúmeras irregularidades.

HOSPITAL REGIONAL	CONTRATO	DATA	DATA DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO (até 31/12/2012)	ORGANIZAÇÃO SOCIAL	VALOR MENSAL DE CUSTEIO (pactuado - R\$)	VALOR DE INVESTIMENTO (pactuado - R\$)
Alta Floresta	002/2012 (Gestão)	13/01/12	12/04/12	Instituto Social Fibra	2.500.000,00	1.844.194,48
Alta Floresta	005/2012 (Gestão Emergencial)	13/04/12	30/11/12	Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	2.500.000,00	1844194,48
Alta Floresta	007/2012 (Gestão)	30/11/12	-	Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	2.342.698,38	0
					3.799.665,66 (jan. a set.2012)	
Cáceres	004/2012 (Gestão)	03/11/11	-	Associação Congregação de Santa Catarina	3.899.193,29 (outubro 2012) 3.912.613,29 (nov. e dez. 2012)	2.196.441,66 Base: 4 aditivo
					Base: 4 aditivo	



HOSPITAL REGIONAL	CONTRATO	DATA	DATA DE ENCERRAMENTO DO CONTRATO (até 31/12/2012)	ORGANIZAÇÃO SOCIAL	VALOR MENSAL DE CUSTEIO (pactuado - R\$)	VALOR DE INVESTIMENTO (pactuado - R\$)
					608.692,19 (jan. a mar.2012)	
Ceadis	003/2011 (Gestão)	12/07/11	-	Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	603.621,49 (abril 2012) 599.547,46 (demais meses) Base: 4 aditivo	1.976.327,26
Colíder	001/2012 (Gestão)	04/01/12	12/04/12	Instituto Social Fibra	2.600.000,00	1.844.194,48
Colíder	004/2012 (Gestão Emergencial)	13/04/12	-	Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	2.600.000,00	1.844.194,48
Rondonópolis	002/2011	01/07/11	-	Sociedade Beneficente São Camilo	3.260.275,00 Base: 2 aditivo	2.066.000,00
					900.000,00 (ago e set.2012)	
Sinop	006/2012	13/06/12	-	Fundação Comunitária de Sinop	1.540.536,33 (out. a mar.2013) 3.357.740,36 (demais meses) Base: 1 aditivo	7.909.043,50
Sorriso	003/2012 (Gestão)	09/04/12	-	Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano	3.800.000,00	3.022.770,00
Várzea Grande (Metropolitano)	001/2011	28/04/11	-	Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde	2.115.500,00	6.000.000,00

Fonte: Contratos de Gestão disponibilizados in loco;

As irregularidades descritas dentro dos contratos de gestão foram analisadas nos seguintes itens: II.2.1) ausência de estudos prévios nos contratos de gestão, II.2.2) falhas na elaboração dos contratos de gestão, II.2.3) falhas na execução dos contratos de gestão, II.2.4) descumprimento de cláusulas nos contratos de gestão, II.2.5) não cumprimento das metas estabelecidas nos contratos de gestão, II.2.6) ponderações sobre as OSs.

II.2.1 AUSÊNCIA DE ESTUDOS PRÉVIOS NOS CONTRATOS DE GESTÃO

De modo geral, a **ausência de estudo prévio** presente nos **itens 6.1-6.4 (HB 11)** acarretou aos contratos de gestão inúmeras irregularidades relativas aos preços contratados, haja vista a falta de subsídios necessários que justificassem



a contratação, deixando claro que a falha ocorrida impossibilitou a Comissão Permanente de Contratos de Gestão – CPCG que aferisse a eficiência, eficácia, efetividade e economicidade da contratação de Organizações Sociais.

Na defesa, os gestores alegaram, em síntese, que esta irregularidade não poderia ser apontada nestas contas por que isto caracterizaria *bis in idem*, pelo fato das mesmas terem sido objeto de Tomada de Contas no exercício anterior, que existiam documentos produzidos pelo CEALAG – Centro de Estudos Augusto Leopoldo Ayrosa Galvão que indicavam as situações precárias de hospitais visitados, que havia estudos comparativos utilizando planilhas de custo dos Hospitais de São Paulo, e ainda que no caso do Instituto Fibras, onde se constatou a malversação de recurso, houve o rompimento do contrato.

Sem acatar as justificativas dos gestores, a equipe técnica manteve a irregularidade por entender que não havia restado caracterizado o *bis in idem* pelo fato dos contratos de gestão firmados com o Hospital Regional de Sorriso, e Hospital Regional de Sinop não serem objeto de análise nas Tomadas de Contas elencadas no exercício anterior, e também por não restar demonstrado na planilha de custos apresentadas pela defesa, que houvesse justificativa dos acréscimos de dispêndios.

Como se pode observar, a ausência de comparativo anterior impede a aferição de desempenho por parte das Organizações Sociais, bem como o atingimento de metas estabelecidas nos contratos, sendo inadmissível que contratos do porte dos firmados com entidades privadas sejam celebrados sem qualquer estudo prévio apto a embasar resultado favorável a estas parcerias.

Há de se ressaltar, que a realização de estudos prévios deve preceder os processos administrativos para contratação das Organizações Sociais, pois aqueles tem o condão de embasar a decisão política de contratar as entidades, bem como de demonstrar por qual quantitativo deverão se contratadas e quais serão os desejados, a fim de se constatar a eficiência, eficácia, efetividade e economicidade de se contratar tais entidades.



Não obstante a constatação nestes autos de ausência de estudos prévios aptos a demonstrar a viabilidade de contratação com as Organizações Sociais para a gestão do Hospital Regional de Sorriso, (item 6.1), Hospital Regional de Sinop (item 6.2), Hospital Regional de Alta Floresta (6.3) e Hospital Regional de Colíder (6.4), entende-se mantida a irregularidade somente em relação aos contratos firmados com o Hospital Regional de Sorriso e Hospital Regional de Sinop, haja vista que tais contratos não foram objeto de determinação de tomada de contas no julgamento do exercício de 2011.

Por fim, cabível a **determinação** ao gestor que não prorogue qualquer dos contratos de gestão firmados com Organizações Sociais, bem como não celebre novos contratos de gestão com Organizações sociais sem que se apresente estudo prévio demonstrando a vantajosidade da contratação de tais entidades, em termos de valores e de atingimento de metas.

II.2.2 FALHAS NA ELABORAÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO

Foram detectadas, nos **itens 6.5- 6.9 (HB 11)**, **falhas na elaboração, na prorrogação dos contratos de gestão, e ausência de publicação dos mesmos, além de ausência de justificativa para a composição dos valores e divergência entre os valores pactuados e os constantes no Termo de Referência do Chamamento Público.**

Tais posturas constituem ações ilegais e antieconômicas na medida em que é da essência jurídica do contrato de gestão a apresentação de justificativa de viabilidade para sua implantação, estipulação e avaliação de indicadores de qualidade e de produtividade, inspirada em estudos prévios, que permitam traçar o correto planejamento da entidade.

A transferência de recursos públicos para custeio de serviços de saúde operacionalizados e geridos por Organizações Sociais constitui ato vinculado à finalidade precípua de fomentar a prestação do serviço público devido à sociedade pelo Estado, pelo que a contratualização em contrário a esta lógica afigura-se ilegal e ilegítima.



Tais irregularidades afiguram-se gravíssimas porque caracterizadoras de gestão antieconômica, ilegal e ilegítima. Como bem anota a pacífica doutrina acerca do assunto, o contrato de gestão, enquanto instrumento-chave que regula o relacionamento entre ministérios e entidades (estatais ou não-estatais) executoras de atividades sob sua supervisão, destina-se, principalmente, a: clarificar o foco da instituição, interna e externamente; oferecer uma base para se proceder à comparação entre o atual desempenho da instituição e o desempenho desejado; definir níveis de responsabilidade e responsabilização; possibilitar os controles social, por resultados e por comparação com outras instituições.

Deste modo, considerando-se que aos contratos de gestão também são aplicáveis os princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública tem-se que a **irregularidade encontra-se configurada**.

II.2.3 FALHAS NA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS DE GESTÃO

As irregularidades apontadas nos **itens 1.3 (BA 01), 7.15 – 7.20 (HB 12), 8.13-8.68 (HB 13), 10.1, 10.2,10.6, 10.9, 10.10, 10.12, 10.13, 10.14, 10.26 (JB 01), 12.1-12.3, 12.5-12.9, 12.11-12.14,12.19-12.20, 12.23-12.25 (sem classificação); tratam de ausência de comprovação de realização de despesas de finalidade pública nos gastos efetuados pelas Organizações Sociais**.

A transferência de recursos públicos para custeio de serviços de saúde operacionalizados e geridos por Organizações Sociais constitui ato vinculado à finalidade precípua de fomentar a prestação do serviço público devido à sociedade pelo Estado, sendo que o uso de dinheiro público em contrário a esta lógica afigura-se ilegal e ilegítimo.

Segundo o art. 8º da Lei nº 9.637/98, cumpre ao órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada a fiscalização sobre a execução do contrato.

Deste modo, cabível **determinação** ao gestor do Fundo Estadual de Saúde que tome providências no sentido de apurar a correta aplicação do recurso público e que fiscalize a correta execução do contrato.



II.2.4 DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULAS NOS CONTRATOS DE GESTÃO

Os **itens 7.1 a 7.14 (HB 12)** do relatório técnico referem-se ao **descumprimento de cláusulas nos contratos de gestão** por parte das Organizações Sociais, e foram imputadas ao Sr. Vander Fernandes, Secretário Estadual de Saúde (itens 7.1 à 7.14), Sr. Edson Paulino de Oliveira, Secretário Adjunto Executivo e Ordenador de Despesa (itens 7.1 à 7.14), Sr. Mauro Antônio Manjabosco, Coordenador da Comissão Permanente de Contratos de Gestão (7.3., 7.4 à 7.14), Sr. José Carlos Rizoli, Presidente do Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano – INDSH – Contrato de Gestão nº 003/SES/MT/2012 (7.1., 7.8 e 7.9), Sr. Edmílson Paranhos de Magalhães Filho, Diretor do Instituto Metropolitano de Assistência e Saúde (itens 7.4 à 7.7), Sr. Wellington Randall Arantes, Diretor da Fundação de Saúde Comunitária de Sinop (itens 7.10 à 7.12), Sr. Justino Scalotin, Diretor da Sociedade Beneficente São Camilo (itens 7.13, 7.14).

Dentre as irregularidades, algumas delas **(7.5, 7.7, 7.8, 7.9, 7.12)** estão associadas com a falta da adoção de práticas de planejamento, programação, acompanhamento e avaliação das atividades prestadas pelas Organizações Sociais.

No Hospital de Colíder, por exemplo, constatou-se a falta de implantação das Comissões de Prontuários Médicos, de Óbito **(7.5)** e a falta de implantação de sistema informatizado de controle de custos **(7.7)**.

No Hospital de Sorriso, também verificou-se que não foi implantado sistema informatizado **(7.8)** e tampouco redigiu-se um regulamento que estabelecesse regras sobre compras, recursos humanos, aquisição de bens e serviços **(7.9)**.

E, no Hospital de Sinop reparou-se que também inexistiu a formalização de regulamentos internos, instrumento tão necessário ao controle **(7.12)**.

No Hospital de Rondonópolis, apesar da equipe técnica ter apontado que não havia sido implantado o sistema informatizado, o gestor



conseguiu demonstrar que o mesmo existia, **restando sanada a irregularidade 7.14.**

Apesar das justificativas dos gestores, que mencionaram dificuldades em encontrar pessoas para compor as Comissões ou para elaborar os documentos de programação do funcionamento da instituição, nos casos mencionados, restou claro que inexistiu o cumprimento das cláusulas contratuais dentro dos prazos previstos, restando configurada clara ofensa aos arts. 7, III, e 21 da Lei Complementar nº 150/2004, que dispõe sobre a qualificação das Organizações Sociais, *in verbis*:

Art. 7º. Na elaboração do contrato de gestão devem ser observados os princípios inscritos no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil e deverá conter cláusulas que disponham sobre:

*III - adoção de práticas de planejamento sistemático das ações da organização social, mediante **instrumentos de programação, orçamentação, acompanhamento e avaliação de suas atividades, de acordo com as metas pactuadas; (Grifo nosso)***

*Art. 21. A organização social fará publicar na imprensa e no Diário Oficial do Estado, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da assinatura do contrato de gestão, **regulamento próprio** contendo os procedimentos que adotará para a contratação de obras e serviços, bem como para compras com emprego de recursos provenientes do Poder Público. **(Grifo nosso)***

Isso posto, em face da permanência das irregularidades nos itens **7.5, 7.7, 7.8, 7.9, 7.12**, a cominação de **multa** aos responsáveis é medida necessária, no moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Já os itens **7.1 e 7.2 (HB 12)** que trataram da contratação com a empresa Grifforth Uniformes para a prestação dos serviços de lavanderia nos hospitais de Sorriso e de Colíder, apontaram que ao invés dos contratos serem firmados diretamente com as Organizações Sociais INDSH e IPAS, eles foram firmados entre a Grifforth e a Secretaria de Saúde por meio do Contrato nº 01/2009.

Apesar dos gestores terem alegado que a manutenção da Secretaria de Saúde na figura de contratante não teria configurado a irregularidade,



em razão dos valores dispendidos terem sido corretamente descontado dos repasses para as Organizações Sociais, não é este o entendimento deste *Parquet*.

Como as cláusulas nº 2.1.50, 2.1.51 e 2.2.13 do Contrato de Gestão nº 003/SES/MT/2012 com o Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano – INDSH, e a cláusula nº 2.2.13 do Contrato de Gestão Emergencial nº 004/SES/MT/2012 com o Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde – IPAS deixaram de ser cumpridas, a irregularidade restou configurada.

Nesse sentido, aplicável **multa** aos responsáveis quanto aos itens **7.1 e 7.2**, no moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10 e cabível **determinação** ao gestor da Secretaria Estadual de Saúde que tome providências no sentido de não prorrogar o contrato 001/2009/SES/MT, no que tange à prestação de serviço de lavanderia com os Hospitais de Colider e de Sorriso, firmado com a empresa Grifforth Uniformes 01/2009, uma vez que deveriam ter figurado como contratantes as Organizações Sociais que gerenciam os Hospitais.

A inexecução das cláusulas 7 do Anexo I do Contrato de Gestão nº 004/SES/MT/2012, e da cláusula 2.1.39. do Contrato de Gestão nº 006/SES/MT/2012 que previam a implantação e manutenção de Núcleos de Epidemiologia nos Hospitais de Colider e Sinop também foram objeto de apontamento nos itens 7.6 e 7.11 (HB 12).

Defendendo-se das irregularidades os gestores informaram que apesar de existir um esforço para manter o acompanhamento dos indicadores com notificação compulsória dos atendimentos à vigilância sanitária, e da paulatina implantação dos Núcleos de Epidemiologia, ainda existia falta de credibilidade da unidade hospitalar para que tais Núcleos de Epidemiologia pudessem ser criados e entrassem em efetivo funcionamento.

Mais uma vez, percebe-se a importância do estabelecimento de um planejamento claro e adequado de qualquer atividade pública, para que possa atender às particularidades de cada região, pois se existe falta de credibilidade dos



membros de um hospital em implantar um Núcleo de Epidemiologia, é possível que tal planejamento demande alguns ajustes.

De qualquer maneira, entende-se que uma vez posta em Contrato uma cláusula, a mesma deve ser obedecida pelas partes contratantes, ou alternativamente, o Contrato deve ser alterado/aditivado para alterar cláusulas de interesse das partes envolvidas, seguindo os ditames da lei.

Nesse sentido, este *Parquet* entende aplicável **multa** aos responsáveis quanto aos itens **7.6 e 7.11**, no moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Outro apontamento efetuado pela equipe técnica no item **7.3**, refere-se ao fato do Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS ter recebido o pagamento por um serviço de entrega de medicamentos e insumos que havia sido suprimido da sua responsabilidade, quando da implantação da gerência da CEADIS – Central Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde, e no lugar de ocorrer a pronta devolução dos valores repassados, houve demora da Secretaria Estadual de Saúde para realizar o desconto de tais valores.

Os gestores argumentaram que um simples atraso não configuraria impropriedade, haja vista que o contrato sequer apontava um prazo para tal ato e tampouco teria havido a malversação do recurso público, mencionando que a ausência de descrição da conduta dos responsáveis teria ferido o exercício da ampla defesa, o que permitiria o afastamento da responsabilidade.

Insta salientar que a inércia do gestor só foi rompida em razão de ter sido mencionado tal fato no relatório técnico das contas de 2011.

A gravidade de tal fato é que o repasse por serviços não prestados traduz-se em desvio de recurso público.

Apenas para que se visualize o cenário ao qual está inserida esta irregularidade, traz-se aos autos as **notícias veiculadas na mídia** sobre os **estoques de medicamentos vencidos** que resultaram em **perda na ordem de R\$ 2,8 milhões**, em razão deste contrato de gestão nº 003/SES/MT/2011 efetuado com



o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS, tendo chegado suscitar a **intervenção do Estado por meio do Decreto de Intervenção nº 1.874/2013**, publicado no Diário Oficial do Estado em 31/07/2013.

O que não se pode permitir aos gestores, é que só devolvam os valores repassados a maior, após os apontamentos do controle, sob o risco dos mesmos aguardarem a atuação deste órgão, que trabalha por amostragem, para só então verificar precisamente o que foi apontado e providenciar a correção.

Nesse diapasão, urge a aplicação de **multa** quanto ao item **7.3**, por grave infração à ordem legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010.

Os **itens 7.4 e 7.10** versam sobre a falta de implantação da utilização de uniformes de acordo com o especificado nas cláusulas 2.1.9 e 2.10 do contrato de gestão nº 004/SES/MT/2012 e cláusulas 2.1.7 e 2.1.8 do Contrato de Gestão nº 006/SES/MT/2012, nos Hospitais de Colíder e de Sinop. Apesar dos gestores tentarem afastar o apontamento, por terem alegado que existiam outras prioridades nos hospitais, ou que a implantação dos crachás já teria sido suficiente, ou ainda que os uniformes apenas careciam dos logos, mantém-se o apontamento por restar caracterizado que as cláusulas contratuais não foram cumpridas, e sugere-se a aplicação de **multa** aos gestores, quanto ao item 7.4 e 7.10. por grave infração à ordem legal, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/2010.

II.2.5 NÃO CUMPRIMENTO DAS METAS ESTABELECIDAS NOS CONTRATOS DE GESTÃO

Diante do relatório conclusivo de auditoria elaborado pela Secretaria de Controle Externo, chama atenção deste *Parquet* de Contas o grande número de irregularidades causadoras de danos ao erário, decorrentes destes contratos de gestão firmados com as Organizações Sociais para gestão dos Centros de Saúde em diversas unidades dos Estado.



Assim sendo, seguem relacionados os apontamentos constatados pela equipe técnica, diante do Relatório de Auditoria nº 41/2012 (fls.4235 a 4305 TCE-MT) da Auditoria Geral do Estado, que demonstram o não cumprimento de metas por parte das Organizações Sociais contratadas:

DEMONSTRATIVO DOS VALORES A SEREM DESCONTADOS DAS OSs			
Irregularidade	Item	Valor a ser devolvido (R\$)	Responsável
10.21. Pagamento a maior do montante de R\$ 734.810,12, referente a 7ª parcela do custeio mensal do Contrato de Gestão nº 005/SES/MT/2012, firmado entre a Secretaria Estadual de Saúde e o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde - IPAS, visando o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital Regional de Alta Floresta. Sugere-se a determinação de desconto nos repasses futuros ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS ou ressarcimento aos cofres públicos da Secretaria Estadual de Saúde	3.5.5.2.3.	734.810,12	Vander Fernandes, Edson Paulino de Oliveira Lenita Marta Rodrigues da Silva
10.23. Pagamento a maior do montante de R\$ 251.160,00, referente a 7ª parcela do custeio mensal do Contrato de Gestão nº 004/SES/MT/2012, firmado entre a Secretaria Estadual de Saúde e o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde - IPAS, visando o gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde do Hospital Regional de Colíder. Sugere-se a determinação de desconto nos repasses futuros ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS ou ressarcimento aos cofres públicos da Secretaria Estadual de Saúde	3.5.5.2.5.	251.160,00	Vander Fernandes, Edson Paulino de Oliveira Lenita Marta Rodrigues da Silva
10.24. Ausência de desconto financeiro referente ao Contrato de Gestão nº 001/2011 firmado com o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde para o gerenciamento do Hospital Metropolitano de Várzea Grande, pelo não cumprimento das metas de internação pactuadas para o período de novembro/2011 a janeiro/2012, totalizando o montante de R\$ 1.125.805,64, conforme o Relatório nº 41/2012 da Auditoria Geral do Estado. Sugere-se a determinação de desconto nos repasses futuros ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS ou ressarcimento aos cofres públicos da Secretaria Estadual de Saúde	3.5.5.1.2.1	1.125.805,64	Vander Fernandes Edson Paulino de Oliveira Mauro Antônio Manjabosco
10.25. Ausência de desconto financeiro referente ao Contrato de Gestão nº 002/2011 firmado com a Sociedade Beneficente São Camilo para o gerenciamento do Hospital Regional de Rondonópolis, pelo não cumprimento das metas de internação pactuadas para o período de agosto a outubro de 2011, totalizando o montante de R\$ 2.865.168,00, conforme o Relatório nº 41/2012 da Auditoria Geral do Estado. Sugere-se a determinação de desconto nos repasses futuros à Sociedade Beneficente São Camilo ou ressarcimento aos cofres públicos da Secretaria Estadual de Saúde	3.5.5.1.2.2	2.865.168,00	Vander Fernandes Edson Paulino de Oliveira Mauro Antônio Manjabosco
10.26. Ausência de desconto financeiro referente ao Contrato de Gestão nº 002/2011 firmado com a Sociedade Beneficente São Camilo para o gerenciamento do Hospital Regional de Rondonópolis, pelo não cumprimento das metas de atendimento ambulatorial pactuadas para o período de agosto a outubro de 2011, totalizando o montante de R\$ 477.528,00, conforme o Relatório nº 41/2012 da Auditoria Geral do Estado. Sugere-se a determinação de desconto nos repasses futuros à Sociedade Beneficente São Camilo ou ressarcimento aos cofres públicos da Secretaria Estadual de Saúde	3.5.5.1.2.3	477.528,00	Vander Fernandes Edson Paulino de Oliveira Mauro Antônio Manjabosco



TOTAL	5.454.471,76
-------	--------------

Não obstante os apontamentos presentes na irregularidade classificada como **JB 01** versarem sobre o prazo para desconto dos valores pagos à maior, constata-se que tais irregularidades originaram-se do não atingimento das metas estabelecidas.

Nesse sentido, as irregularidades enumeradas nos itens **10.21**, (pagamento a maior do montante de R\$ 734.810,12, referente a 7ª parcela do custeio mensal do contrato de gestão nº 005/SES/MT/2012) e item **10.23** (pagamento a maior do montante de R\$ 251.160,00, referente a 7ª parcela do custeio mensal do contrato de gestão nº 004/SES/MT/2012), são relativas aos contratos firmados entre a Secretaria Estadual de Saúde - SES/MT e o Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS.

Em relatório preliminar, a equipe técnica informou que consta na Ata de Reunião de fls. 3900/3902 (contrato 005/SES/MT/2012) e 3893/3895 (contrato 004/SES/MT/2012), o não cumprimento dos indicadores de qualidade a incidir em desconto financeiro, que no caso do contrato 005/SES/2012 passaria a ser efetuado nas transferências de setembro a novembro. Informou ainda, que segundo cláusula 6.2 dos contratos, as metas de qualidade seriam avaliadas trimestralmente, sendo que, em caso de não cumprimento, seria efetuado o desconto de 10% (dez por cento) de cada mês.

Em ambos os contratos, a Comissão Permanente de Contratos de Gestão – CPCG solicitou ao Secretário Adjunto Executivo/Ordenador de Despesas, Sr. Edson Paulino de Oliveira, o desconto financeiro em parcela única no valor de R\$ 734.810,12, (contrato nº 005/SES/MT/2012), e no valor de R\$ 251.160,00 (contrato 004/SES/MT/2012), a serem realizadas na 7ª parcela de cada contrato, correspondente ao mês de outubro de 2012, contudo, não houve a localização dos descontos e/ou restituição dos valores pagos indevidamente à Organização Social.

Em sede de defesa, os responsáveis de forma alguma contestam quanto ao não cumprimento dos indicadores de qualidade, sendo que as



justificativas apresentadas referiram-se, apenas, ao prazo para se proceder ao desconto.

Informou a equipe técnica em relatório conclusivo, que embora presente a possibilidade de desconto em parcelas posteriores a 7ª parcela de cada contrato, há que se ressaltar que o contrato nº 005/SES/MT2012 foi encerrado em 30/11/2012 e o contrato nº 004/SES/MT/2012 em 31/01/2013, não havendo a apresentação da comprovação de regularização da situação evidenciada.

Primeiramente, cumpre esclarecer que o valor do contrato de gestão é composto de uma parte fixa correspondente a 90% (noventa por cento) do orçamento mensal e uma parte variável correspondente a 10% do orçamento mensal, calculada com base na avaliação de indicadores de qualidade.

Neste contexto o controle a ser realizado nos contratos de gestão, referem-se aos resultados alcançados diante das metas estabelecidas. Assim, o não cumprimento de metas enseja o desconto no valor a ser repassado as Organizações Sociais, podendo incidir o desconto sobre a parcela fixa do contrato, quando não atingidas as metas quantitativas ou sobre parcela variável, quanto não cumpridas as metas qualitativas estabelecidas no contrato.

Ocorre no caso das irregularidades constantes nos itens 3.5.5.2.3 e 3.5.5.2.5, que o desconto a ser realizado deverá incidir sobre a parcela variável, correspondente ao cumprimento das metas de qualidade estabelecidas, as quais estão relacionadas, de modo geral, com a efetividade da gestão.

Conforme disposição contratual, as metas de qualidade devem ser avaliadas trimestralmente, para fins de pagamento da parte variável, sendo que nos contratos nº 005/SES/MT/2012 e 004/SES/MT/2012, foram constatados pela CPCG e consentido pelos representantes do Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS que tais metas não foram cumpridas.

Ademais, o contrato traz que as parcelas de valor variável serão pagas mensalmente, sendo que os ajustes financeiros a menor decorrente de



avaliação do alcance das metas de produção das partes variáveis serão realizadas nos meses subsequentes a análise dos indicadores estabelecidos.

Não obstante, a Ata de Reunião presente às fls. 3900/3902, relativa ao contrato nº 005/SES/MT/2012, estipulou o prazo para desconto a ser efetuado nas transferências de setembro a novembro de 2012, ocorre que os valores repassados a maior relativos ao contrato nº 004/SES/MT/2012, não podem de forma alguma ficar nas mãos de particulares, pois a regra é que os recursos públicos deverão permanecer nos cofres públicos até que se proceda sua correta destinação.

Portanto, entende este *Parquet* de Contas que não havendo nos autos qualquer justificativa plausível para a permanência de tais recursos em poder de particulares mostra-se moral e legítimo que o **responsável pelo CPCG, Sr. Mauro Manjabosco, proceda ao desconto no próximo repasse ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS** dos valores acima referidos nos contratos, ou caso não haja mais repasses a serem efetuados, **a determinação ao Sr. Vander Fernandes**, Secretário Estadual de Saúde, e solidariamente, ao **Sr. Edmilson Paranhos de Magalhães Filho**, - Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS, para que proceda ao **ressarcimento ao erário**, nos valores de **R\$ 734.810,12**, relativo ao **Contrato de Gestão nº 005/SES/MT/2012** e no valor de **R\$ 251.160,00**, referente ao **Contrato de Gestão nº 004/SES/MT/2012**, com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, sendo cabível neste caso a aplicação de **multa** a ser quantificada, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Quanto às demais irregularidades apontadas nos itens 10.24, 10.25 e 10.26, causadoras de dano ao erário, extrai-se do relatório preliminar, que não houve o cumprimento das metas quantitativas estabelecidas, conforme consta do Relatório nº 41/2012 (fls.4235 a 4305 TCE-MT) da Auditoria Geral do Estado.

Em relatório preliminar, a equipe técnica informou que o Hospital Metropolitano de Várzea Grande (**Contrato nº 001/SES/MT/2011**) executou 62,79% (sessenta e dois ponto setenta e nove por cento) do total da meta de Saídas



Hospitales/Internação no trimestre de Novembro/2011 a Janeiro/2012, sendo recomendado à CPCG proceder ao desconto financeiro nos repasses subsequentes no valor de R\$ 1.125.805,64 (um milhão, cento e vinte e cinco mil, oitocentos e cinco reais e sessenta e quatro centavos) (**item 10.24**).

Quanto ao Hospital Regional de Rondonópolis (**Contrato de Gestão nº 002/SES/MT/2011**), relatou que o Hospital realizou, 50,35% do total contratado de Saídas Hospitalares/Internação no trimestre de Agosto a Outubro/2011, sendo recomendado à CPCG a proceder ao desconto financeiro nos repasses subsequentes no valor de R\$ 2.865.168,00 (dois milhões, oitocentos e sessenta e cinco mil, cento e sessenta e oito reais) item **10.25**, bem como realizou 40% do total contratado referente a atendimentos ambulatoriais no trimestre de Agosto a Outubro/2011, tendo sido recomendado à CPCG que realizasse o devido desconto financeiro nos repasses subsequentes no valor de R\$ 477.528,00 (quatrocentos e setenta mil quinhentos e vinte e oito reais) item **10.26**.

Informou ainda, que conforme que o “*anexo II, item II Sistema de Critérios de Pagamentos dispõe que os ajustes dos valores financeiros decorrentes dos desvios contratados nos volumes de produção pactuados serão efetuados nos meses subsequentes ao período de avaliação trimestral, dispõe, também que os desvios serão analisados em relação às quantidades especificadas para cada modalidade de atividade assistencial e gerarão uma variação proporcional no valor do pagamento de recursos a ser efetuado à Contratada, respeitando-se a proporcionalidade de cada tipo de despesa*”.

Considerando que as justificativas apresentadas para os citados itens foram semelhantes, passa-se à análise conjunta da defesa.

Denota-se da defesa apresentada, que os responsáveis não contestam o não cumprimento das metas quantitativas, sendo que o único ponto debatido referiu-se à ausência contratual de qualquer obrigação de se proceder aos descontos imediatamente após a análise dos relatórios de avaliação.



Nas defesas apresentadas, os responsáveis informaram que a cláusula 6.3 do referido contrato não obrigava a SES/MT a efetuar os descontos imediatamente após a análise dos relatórios de avaliação, ao contrário, alegaram que o desconto poderia ser negociado com a unidade gestora, inclusive procedendo o parcelamento. Ademais, aduziu que o desconto poderia ser efetuado a qualquer tempo durante a execução do contrato, dessa forma, considerando a duração de 5 anos do contrato, não havendo, ao momento, dano ao erário.

Em síntese, entendeu a equipe técnica que mesmo que o contrato de gestão não obrigasse a SES/MT a efetuar os descontos imediatamente após a análise dos relatórios de avaliação, não cabia a perpetuação do desconto ao longo do tempo, visto que contrariaria a própria finalidade do estabelecimento de metas.

Conforme já demonstrado, o valor do contrato de gestão é composto de uma parte fixa correspondente a 90% (noventa por cento) do orçamento mensal e uma parte variável correspondente a 10% do orçamento mensal, calculada com base na avaliação de indicadores de qualidade.

Neste contexto o controle a ser realizado nos contratos de gestão, refere-se aos resultados alcançados diante das metas estabelecidas. Assim, o não cumprimento de metas enseja o desconto no valor a ser repassado às Organizações Sociais, podendo incidir o desconto sobre a parcela fixa do contrato se não atingidas as metas quantitativas ou sobre parcela variável, se não cumpridas as metas qualitativas estabelecidas no contrato.

Ocorre, no caso das irregularidades constantes nos itens acima mencionados, que o desconto a ser realizado deverá incidir sobre a parcela fixa, pelo fato das metas quantitativas estabelecidas estarem relacionadas ao volume de produção pactuado.

Conforme disposição contratual, os desvios em relação às quantidades, gerarão uma variação proporcional no valor do pagamento de recursos, sempre proporcional a cada tipo de despesa, conforme critérios de pagamento estabelecido no anexo II dos contratos.



Dessa forma, a constatação de que foi cumprido somente 62,79% do total da meta de Saídas Hospitalares/Internação no trimestre de Novembro/2011 a Janeiro/2012, em relação ao **Contrato nº 001/SES/MT/2011**- Hospital Metropolitano de Várzea Grande; 50,35% do total contratado de Saídas Hospitalares/Internação no trimestre de Agosto a Outubro/2011 e 40% do total contratado quanto aos atendimentos ambulatoriais no trimestre de Agosto a Outubro/2011, em relação ao **Contrato de Gestão nº 002/SES/MT/2011** - Hospital Regional de Rondonópolis, mostra-se como fator primordial para que a SES/MT proceda ao desconto dos valores relacionados sobre os repasses a serem efetuados ao IPAS.

Diante do consentimento dos responsáveis quanto ao não atingimento das metas estabelecidas, bem como pela disposição prevista no item II do anexo II, de que os ajustes financeiros decorrentes dos desvios constatados nos volumes de produção pactuados serão efetuados nos meses subsequentes ao período de avaliação trimestral, não há outro posicionamento a ser adotado senão o desconto dos valores, visto que a regra é que a permanência e a gerência dos recursos público disponíveis deverão recair sobre o órgão estatal até que se proceda sua correta destinação.

Portanto, entende este *Parquet* de Contas, que não havendo nos autos qualquer justificativa plausível para a permanência de tais recursos em poder de particulares, mostra-se moral e legítimo que **o responsável pelo CPCG, Sr. Mauro Manjabosco, proceda ao desconto, no próximo repasse, do valor de R\$ 1.125.805,64, a ser realizado ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS, relativo ao Contrato de Gestão nº 001/2011, bem como do valor total de R\$ 3.342.696,00, a ser realizado com a Sociedade Beneficente São Camilo, relativo ao Contrato nº 002/2011, sob pena de aplicação de multa no caso de descumprimento, conforme dispõe o art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.**



II.2.6 PONDERAÇÕES SOBRE AS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS

Diante das ponderações feitas por este Ministério Público de Contas nas irregularidades pertencentes às Organizações Sociais, restou claro que as parcerias celebradas entre a Administração e as entidades privadas para implantação e gerenciamento de serviços públicos de saúde ainda mostra-se pouco eficiente, merecendo por parte deste Tribunal de Contas do Estado um acompanhamento rigoroso, como o realizado pelas equipes técnicas, que por meio da Portaria nº 034/2013, publicada no D.O.E em 04/04/2013, instaurou Comissão Técnica para investigar possíveis superfaturamentos nos pagamentos da Secretaria Estadual de Saúde para cinco Organizações Sociais (OSs) responsáveis por administrar hospitais em Mato Grosso, sendo estas o Instituto Pernambucano de Assistência Social (Ipas), responsável pela gestão do Hospital Regional de Várzea Grande e também parceiro na Central de Abastecimento (Ceadis) do Estado; a Sociedade Beneficente São Camilo, responsável pelo Hospital Regional de Rondonópolis; a Associação Congregação de Santa Catarina, que gere o Hospital Metropolitano de Cáceres; e o Instituto Social Fibra, que faz a gestão dos hospitais Regionais de Colíder e de Alta Floresta.

Entendendo que os contratos de gestão nos Hospitais de Sorriso e de Sinop celebrados em 2012 que não foram objeto de determinação quanto à instauração de Tomadas de Contas em 2011 e também foram fruto de irregularidades apontadas ao longo do relatório, imperiosa a determinação para instauração de Tomada de Contas quanto a estes contratos.

A equipe técnica desta Corte e o Ministério Público de Contas chegam à conclusão que o modelo adotado pelo Estado de Mato Grosso não está apresentando resultados satisfatórios. No voto proferido pelo Conselheiro Domingos Neto, quando da apreciação das Contas do Governador do Estado de Mato Grosso, exercício de 2012, restou consignado, em relação ao exercício do controle interno, na área da saúde, que dentre os trabalhos desenvolvidos na área de Planejamento e Transferências vale evidenciar as auditorias nos contratos com as Organizações Sociais de Saúde no Hospital Metropolitano de Várzea Grande, no Hospital Regional



de Rondonópolis, no Hospital Regional de Cáceres e no Centro Estadual de Abastecimento de Insumos de Saúde – CEADIS. Nessa atuação foi avaliado o cumprimento das metas pactuadas nos contratos e apurado os pagamentos em desacordo com o contrato, resultando em recomendação para devolução de recursos ao Estado.

Reporta-se as palavras de Paulo Modesto e Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Júnior:

A participação privada na prestação de serviços de saúde pública, complementar da atuação estatal, e prevista expressamente na Constituição da República, não é em si, boa ou má, eficaz ou ineficaz, o que somente pode ser apurado em cada caso concreto.

Por fim, considerando que os resultados apresentados não se mostraram satisfatórios ao atingimento das necessidades da população e diante de todas as irregularidades já mencionadas neste documento, que de forma imponente violam as cláusulas contidas nos contratos, este Ministério Público de Contas entende pertinente e necessária a expedição de **determinação ao gestor do Fundo Estadual de Saúde que instaure processo administrativo**, com vistas a proceder à desqualificação da entidade como organização social, nos termos do art. 16 da Lei Federal nº 9.637/1998 e do art. 19 da Lei Estadual nº 150/2004.

II.3 IRREGULARIDADES QUE POR SI SÓ ENSEJAM O JULGAMENTO IRREGULAR DAS PRESENTES CONTAS

II.3.1 IRREGULARIDADES RELATIVAS AOS REPASSES FUNDO A FUNDO

As irregularidades apontadas pela equipe técnica, não classificadas na Resolução Normativa TCE-MT nº 17/2010, apontadas no item 13, e desdobradas em diversos itens, são suficientemente graves e capazes de ensejar o julgamento irregular das presentes contas, sendo que neste tópico serão analisados os itens 13.3, 13.4, 13.5, 13.6 e 13.7.

Os **itens 13.3 e 13.4** são imputados ao Secretário de Saúde, Sr. Vander Fernandes, e referem-se à ausência de repasse, e à ausência de critérios igualitários no repasse, dos recursos pactuados entre o Fundo Estadual de Saúde –



FES e todos os municípios do Estado referentes aos Programas Diabete Millitus – Insumos Complementares, Programa de Incentivo a Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, Financiamento da Média e Alta Complexidade, Programa de Apoio e Implementação dos Consórcios Intermunicipais de Saúde – PAICI, Programa de Apoio à Saúde Comunitária de Assentados Rurais – PASCAR, Programa de Apoio à Saúde Familiar e Comunitária – PASFC e Programa de Saúde Bucal.

Todos os repasses constantes destes itens foram regulamentados pela Portaria nº 112/2008/GBSES, e o seu descumprimento prejudica o desenvolvimento das ações de saúde nos municípios, causando consequências no município receptor do recurso e reflexo em outros municípios que recebem as demandas de serviços advindas dos municípios que não conseguiram cumprir seus atendimentos.

Conforme destaca a equipe técnica na análise das transferências efetuadas no exercício de 2012, foi verificado que em geral, o FES deixou de repassar aos municípios 45,56% dos recursos autorizados por meio de Portarias e outros documentos. Assim, o FES deixa de cumprir seu papel de gestor das ações de saúde dentro do Estado, já que por meio desses repasses impõe várias obrigações aos municípios visando a melhora nas ações de saúde, bem como fica impossibilitado de cobrar as metas e obrigações acordadas com os municípios por meio dos Termos de Compromisso, baseadas nas diretrizes do programa.

Dos repasses analisados, destaca-se o não cumprimento integral do Programa de Apoio e Implementação dos Consórcios Intermunicipais de Saúde – PAICI, tem-se que foram repassados somente 20,97% dos recursos ao municípios, este fato prejudica substancialmente o planejamento dos municípios integrantes dos consórcios, tendo em vista que o município antede a demanda do seu município e dos outros entes consorciados, deixando grande parte da população desatendida.

Destaca-se também que, dos recursos destinados ao Programa de Incentivo a Assistência Farmacêutica na Atenção Básica, foram repassados somente 34,11% (inadimplência de 65,89%), sendo que o descumprimento do repasse contribui para descontinuidade do objetivo do programa, causando um



desabastecimento de medicamentos básicos nos municípios, comprometendo ainda o desenvolvimento das ações de saúde de uma forma geral dentro do município com consequências para a população de todo o Estado.

Constatou-se também, nos Programas Diabete Millitus – Insumos Complementares, Programa de Incentivo a Assistência Farmacêutica na Atenção Básica e Financiamento da Média e Alta Complexidade, a distribuição irregular dos recursos, tanto com relação aos percentuais pagos por programas, quanto aos municípios recebedores dos recursos.

Dos fundos analisados verificou-se a discrepância nos percentuais pagos por fundo, que variaram entre 29,39% (FMS Tangará da Serra) e 71,91% (FMS Rondonópolis) do valor autorizado, ou seja, alguns municípios foram contemplados com mais recursos em detrimento de outros município, demonstrando a ausência de critérios igualitários para o repasse dos recursos.

Verificou-se, também, no repasse por programa, uma discrepância nestes percentuais, que variaram entre 10,87% (o menor) e 66,99% (o maior) do valor autorizado, ou seja, alguns programas foram contemplados com mais recursos em detrimento de outros, demonstrando a ausência de critérios igualitários para o repasse dos recursos, dada a importância de cada programa e seus objetivos.

Em sede de defesa, o gestor alegou que por se tratar de transferências voluntárias deve-se considerar que há discricionariedade na atuação da Administração Pública, não estando o gestor vinculado a dispositivos legais ou obrigаторiedades. Por fim, alegou que dentro de sua margem de discricionariedade efetuou repasses conforme a demanda, necessidade ou emergência.

Em relação a este apontamento, vale lembrar o que consta do voto do Conselheiro Domingos Neto, Relator das contas anuais do governador do Estado de Mato Grosso, exercício de 2012:

o volume de recursos transferidos pelo Fundo Estadual aos Fundos Municipais de Saúde durante o exercício de 2012 foi de R\$ 52.005.367,00 para atendimento de Programas de Saúde. Em 2012 o Estado transferiu para os municípios o equivalente a 32,15% do total programado. O montante não repassado foi de R\$ 110.070.865,73. Foi constatado que 83



municípios receberam menos de 50% do que foi programado e 27 municípios receberam mais do que o total programado.

*Ressalte-se que os municípios de Araguainha e Água Boa receberam menos de 1% do programado e os municípios de Várzea Grande e Cuiabá receberam mais de 1.000% do programado. **A ausência nos repasses aos Fundos Municipais de Saúde fragiliza o atendimento à Saúde nos municípios, podendo, em alguns casos, até mesmo inviabilizá-lo.***

Em que pese a alegação de discricionariedade do gestor, deve-se ressaltar que a legislação federal que dispõe acerca das transferências intergovernamentais de recursos da saúde é a Lei nº 8.142/1990, que prevê a modalidade de transferência “fundo a fundo”; já no âmbito estadual a legislação que trata do assunto é o Decreto Estadual nº 1.455/2008.

Segundo o art. 3º da Lei nº 8.142/1990, na **modalidade “Fundo a Fundo”** os recursos devem ser repassados de forma regular e automática. Ocorre que tanto a transferência Fundo a Fundo quanto a transferência simplesmente automática integram o elenco de **transferências legais**.

Tais despesas correntes realizadas por meio de transferências a Estados, Municípios e Distrito Federal em decorrência de mandamento constitucional, lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de execução são consideradas obrigatórias de caráter continuado, conforme previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Desta feita, depreende-se que uma vez que o Fundo Estadual de Saúde firmou compromisso com os municípios, gerou-se a obrigação, pois o município, no desenvolvimento de suas ações de saúde passa a contar com tais recursos. Logo, pode-se concluir que o **caráter voluntário deixa de existir no momento em que são pactuados os valores dos repasses entre os Fundos Estadual e Municipal, momento em que, numa gestão responsável, tais repasses assumem natureza obrigatória.**

Como bem esclareceu o Conselheiro Substituto Luiz Henrique Lima, em seu voto no julgamento das Contas Anuais do Fundo Estadual de Saúde, exercício de 2011:



Sendo obrigatórios os repasses, dada sua natureza de transferência legal e de instrumento de cooperação federativa, os parciais inadimplementos e os atrasos, além dos reflexos sociais já verberados neste voto, maculam as leis de finanças públicas e o pacto federativo constitucionalmente travado entre o Estado de Mato Grosso e seus municípios, situação de todo nefasta e inconciliável com os princípios constitucionais fundamentais, pois para que se possa permitir o planejamento e a orçamentação por parte dos governos descentralizados, deve haver o mínimo de previsibilidade nas transferências oriundas do governo central.

Pelas razões acima expostas, conclui-se que o descumprimento pelo gestor de norma convencionada, merece reprovação. Isso porque compete ao Administrador Público realizar uma gestão sadia, atentando-se para os ditames legais, bem como cumprindo fielmente as obrigações institucionais convencionadas, por força do artigo 37 da Constituição Federal. Além disso, deve-se considerar o princípio da eficiência e do planejamento, insculpido no art. 1º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, o qual recomenda ao gestor o adimplemento temporâneo de suas obrigações financeiras. Por fim, salienta-se que a ocorrência da presente irregularidade, além de afrontar a legislação mencionada causa reflexos sociais não conciliáveis com os princípios constitucionais fundamentais.

Nesta seara, não restam dúvidas de que a conduta do gestor configura ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, assim, pugna este *Parquet* de Contas pela aplicação de **multa**, pelas irregularidades não classificadas, imputadas nos **itens 13.3 e 13.4, de forma individualizada**, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

O **item 13.6** é imputado ao Secretário de Saúde, Sr. Vander Fernandes, e à Sra. Marcionita José Curvo de Moraes, Gerente de Apoio à Centralização de Serviços de Saúde, ao Sr. Maurício Gomes dos Santos, Coordenador de Apoio à Organização da Rede de Serviços, e à Sra. Edite Eunice de Souza, Superintendente de Atenção Integral à Saúde, e, refere-se à **autorização de repasse de recursos do Programa de Financiamento da Média e Alta Complexidade, sem a celebração de Termo de Compromisso com os**



municípios de Sinop, Sorriso, Cuiabá e várzea Grande, em desacordo com Portaria nº112/2008/GBSES.

Nota-se da análise dos autos que há necessidade da assinatura de Termo de Compromisso entre o Estado e o Município para garantir o repasse dos recursos. Neste Termo constam as condições e responsabilidades das partes, principalmente as de Gestão Municipal.

Acerca do item a equipe técnica traz aos autos:

*Verificou-se que os municípios de **Sinop e Sorriso não assinaram o referido Termo de Compromisso, no entanto, foram autorizados por meio de Memorandos os pagamentos de R\$ 84.000,00 e R\$ 42.000,00 referentes ao Programa de Financiamento da Média e Alta Complexidade, tendo sido pago R\$ 21.000,00 para Sinop e R\$ 10.500,00 para Sorriso. Cabe ressaltar que, o pagamento de recursos do programa, sem a celebração do Termo de Compromisso, além de infringir a legislação, o Estado perde a oportunidade de controlar e estimular o desenvolvimento das ações de saúde no município, objetivo do referido termo, que estipula obrigações ao municípios que os assinam.***

*Os municípios de **Cuiabá e Várzea Grande celebraram Termos de Compromisso apenas em Junho de 2012, considerando que não foi encaminhado Termo anterior que abrangia o primeiro semestre de 2012, pode-se afirmar que os pagamentos deste período também foram realizados sem a cobertura de Termo de Compromisso, ou seja, em desacordo com a Portaria 112/2008.(Grifo nosso)***

Em sede de defesa, o gestor alegou que a assinatura do termo de compromisso não pode inviabilizar o repasse de verbas para os municípios, ainda mais por se tratar de municípios como Cuiabá, Várzea Grande, Sinop e Sorriso, que respondem conjuntamente por quase um terço da população do Estado de Mato Grosso.

Os demais responsáveis pelo apontamento, Sra. Marcionita José Curso de Moraes, Sra. Edite Eunice de Souza, e o Sr. Maurício Gomes dos Santos apresentaram defesa conjunta, e alegaram que, com relação aos municípios de Cuiabá e Várzea Grande os Termos de Compromisso foram assinados tardiamente em razão dos estudos realizados pela equipe da Secretaria de Estado de Saúde. Já com relação aos municípios de Sorriso e Sinop, alegaram que o Termo de



Compromisso estava no escritório da regional de saúde, e encaminharam cópia do mesmo. Enfim, alegaram que, em todos os casos, as razões da não assinatura ou da assinatura tardia dos termos não foram de suas responsabilidade.

Depreende-se do acima exposto que houve infração à legislação, além do mais, há grande dano à sociedade, tendo em vista que o Estado perde a oportunidade de controlar e estimular o desenvolvimento das ações de saúde no município, pois este é o objetivo do referido termo, que estipula obrigações aos municípios que o assinam.

O Decreto Estadual nº 1.455/2008, que disciplina sobre o Sistema de Transferência Voluntária de Recursos Financeiros de Saúde aos Fundos Municipais, estabelece em seu artigo 1º, §2º, que *“a adesão dos Municípios aos programas e ações dar-se-á através de **Termo de Compromisso**, que terão suas cláusulas definidas em Portaria”*.

Tem-se que a ausência de assinatura dos Termos de Compromisso não apenas viola a normativa estadual citada, importando em afronta ao princípio da legalidade, mas também coloca em risco todo o funcionamento do sistema de transferências fundo a fundo, pois é no Termo de Compromisso que são fixadas as metas a serem atingidas, a partir das quais é calculado o valor de repasse devido ao respectivo Município. Também é no Termo de Compromisso que se fixam as responsabilidades da gestão municipal sobre os recursos repassados ao Município, as quais se não observadas constitui justa causa para a suspensão dos respectivos repasses ou a revisão dos incentivos a serem repassados ao Município.

Quanto à imputação de responsabilidade, cumpre a este **Ministério Público de Contas manifestar-se contrariamente à equipe técnica no que tange à atribuição de responsabilidade** à Sra. Marcionita José Curvo de Moraes, Gerente de Apoio à Centralização de Serviços de Saúde, ao Sr. Maurício Gomes dos Santos, Coordenador de Apoio à Organização da Rede de Serviços, e à Sra. Edite Eunice de Souza, Superintendente de Atenção Integral à Saúde.

Das justificativas apresentadas, verificou este *Parquet* de Contas que os servidores acima mencionados, cumpriram efetivamente com a sua função



de elaboração e encaminhamento do Termo de Compromisso, e fatores alheios às suas vontades contribuíram para o atraso na assinatura dos Termos com os municípios de Cuiabá e Várzea Grande e a não assinatura com os municípios de Sinop e Sorriso, restando demonstrado que os responsáveis mencionados não deram causa à irregularidade, de forma que não é possível sua penalização.

Nesta seara, este *Parquet* de Contas entende presente a irregularidade não classificada apontada do **item 13.6**, e entende que deve ser imputada somente ao Secretário de Estado de Saúde, **Sr. Vander Fernandes**, em razão de ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, e pugna pela aplicação de **multa**, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Ainda, pugna este Ministério Público pela expedição de **determinação** ao atual gestor que se abstenha de promover repasses pelo Sistema de Transferências Fundo a Fundo sem a prévia formalização de Termo de Compromisso com o respectivo Município, na forma do que prescreve o §2º do artigo 1º do Decreto Estadual nº 1.455/2008.

Ainda no que concerne aos **itens 13.3, 13.4 e 13.6**, cumpre destacar que nos autos do Processo nº 4.139-4/2011, referente às Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2010, julgadas por meio do Acórdão nº 4.092/2011, e nos autos do Processo nº 14.185-2/2011, referente às Contas Anuais de Gestão do Exercício de 2011, julgadas pelo Acórdão nº 729/2012, também foram constatadas as presentes irregularidades, as quais ensejaram aplicação de multa e expedição de determinação, assim, cabe a aplicação do disposto no art. 193, § 1º, da Resolução nº 14/2007.

Art. 193. As contas serão julgadas regulares com recomendações e ou determinações legais, quando evidenciarem impropriedades ou qualquer outra falha de natureza formal de que não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.

§ 1º. Na hipótese de contas julgadas regulares com recomendações e sem aplicação de multa, será dada quitação ao responsável, com o alerta, a ele ou a quem lhe houver sucedido, de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a



irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Em razão da **reincidência nas impropriedades apontadas nos itens 13.3, 13.4 e 13.6**, cabe, por si só, o **juízo pela irregularidade** das contas por este Tribunal, com fundamento legal no dispositivo supramencionado.

Nota-se que a intenção desta Corte de Contas, ao prever o julgamento irregular das Contas de Gestão pela reincidência em impropriedades e falhas apontadas em Contas de Gestão de exercícios anteriores, é de garantir que o gestor tome providências efetivas para correção das mesmas, e, ainda, para dar eficácia aos apontamentos e decisões deste Tribunal.

No caso em apreço é latente a desídia do gestor com a administração do Fundo Estadual de Saúde no que se refere às irregularidades apontadas nos **itens 13.3, 13.4 e 13.6**, tendo em vista já terem sido objeto de análise e punição por dois exercícios seguidos, sendo o exercício de 2012 o terceiro exercício onde são constatadas as mesmas impropriedades.

Cabe registrar, por oportuno, que o entendimento firmado por este Parquet de Contas no sentido da irregularidade da prestação de contas do Fundo Estadual de Saúde visa garantir a autoridade das decisões expedidas pelo Tribunal de Contas, pois constatou-se que durante vários exercícios seguidos não houve a adoção de medidas para saneamento das irregularidades, não havendo como alterar o posicionamento manifestado por esta Corte de Contas, o que reforça a necessidade de atuação firme e severa por parte do controle externo.

Pelo exposto, em razão da reincidência nas impropriedades e falhas apontadas, pugna este Ministério Público de Contas pelo juízo irregular das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2012 do Fundo Estadual de Saúde.



II.3.2 O SUCATEAMENTO DAS UNIDADES DO CENTRO INTEGRADO DE ASSISTÊNCIA PSICOSSOCIAL ADAUTO BOTELHO – CIAPS

O **item 13.7** é imputado ao Secretário de Saúde, Sr. Vander Fernandes, e ao Diretor Geral do CIAPS – Aauto Botelho, Sr. João Santana Botelho, e refere-se à ausência de gestão dos recursos destinados à assistência em Saúde Mental, com consequências como o sucateamento das unidades do Centro Integrado de Assistência Psicossocial Aauto Botelho – CIAPS e o atendimento deficitário aos usuários dos serviços.

O CIAPS é composto pela Unidade Hospitalar Aauto Botelho, pela Unidade de Atenção a Portadores de Deficiências Físico Mentais - Lar Doce Lar, pelo CAPSad - Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e Outras Drogas, e pelo CAPSi - Centro de Atenção Psicossocial Infanto-Juvenil/CIAPS/SES-MT.

Consta dos autos que a Unidade Hospitalar Aauto Botelho possui uma estrutura antiga, abandonada e sucateada, com necessidade de reformas urgentes, principalmente nos banheiros e quartos, que encontram-se totalmente inapropriados para a utilização. Ainda, nesta unidade não há equipamentos, móveis, camas, cadeiras, mesas, utensílios ou materiais para utilização pelos usuários.

Na Unidade de Atenção a Portadores de Deficiências Físico Mentais - Lar Doce Lar, também foi verificada uma estrutura antiga, abandonada e sucateada, com portas e janelas quebradas, paredes sem reboco, mostrando a necessidade de reformas urgentes em todo o prédio tendo em vista ser atualmente uma estrutura precária para abrigar uma unidade de tratamento de saúde.

No CAPSad - Centro de Atenção Psicossocial de Álcool e Outras Drogas, constatou-se que a estrutura também precisa de reparos, tendo em vista que as paredes tem infiltrações e os setores tiveram que ser desativados devido a problemas com alagamento no período chuvoso. Nesta unidade houveram várias reclamações dos servidores aos gestores, principalmente pelo risco que correm devido à fragilidade da estrutura, contudo, nenhuma providência foi adotada pelo gestor neste sentido.



No Centro de Atenção Psicossocial Infante-Juvenil/CIAPS/SES-MT-CAPSi foi verificada a pouca estrutura, com problemas de espaço no almoxarifado e paredes sujas necessitando de pintura e revitalização.

A equipe técnica instruiu o processo com fotos que demonstram o descaso do Poder Público com a unidade mencionada no item, de forma que é possível avaliar o prejuízo causado aos cidadãos portadores de transtornos mentais e comportamentais e usuários de substâncias psicoativas.

Destaca-se nos autos que a Política Nacional de Saúde Mental, por meio da legislação, pretende proteger os direitos da pessoa portadora de transtorno mental, garantido-lhe acesso ao melhor tratamento do sistema de saúde, consentâneo às suas necessidades, bem como que seja tratada com humanidade e respeito e no interesse exclusivo de beneficiar sua saúde, visando alcançar sua recuperação pela inserção na família, no trabalho e na comunidade, sendo tratada em ambiente terapêutico, dentre outros direitos.

Ainda, consta dos autos, conforme informação da própria SES/MT, que durante o exercício de 2012 haviam recursos no montante de R\$ 1.744.294,21 disponíveis para manutenção dessas unidades, contudo, somente R\$ 7.233,00 foram gastos com investimento. Nesta seara, verifica-se nos autos que por diversas vezes houve a solicitação por serviços de manutenção à Diretoria Geral do CIAPS – Aduino Botelho, conforme memorandos mencionados.

Em sede de defesa, o Secretário de Saúde, Sr. Vander Fernandes, alegou que o volume de dinheiro não é suficiente para manter a unidade em funcionamento e ainda investir na estrutura das unidades. Alegou, também, que o Governo do Estado está realizando contingenciamento de despesas, e que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso já determinou que o Estado remaneje 4,5 milhões da reserva de contingenciamento para o Fundo Estadual de Saúde, visando principalmente a melhoria nas condições do Aduino Botelho.

A defesa do Diretor Geral do CIAPS – Aduino Botelho, Sr. João Santana Botelho, apresentou-se em concordância com a equipe técnica e afirmou o abandono do CIAPS – Aduino Botelho, também alegou que há alguns anos não há



nenhum tipo de melhoria tanto na estrutura física, como também em materiais e equipamentos, conforme se pode comprovar pelas ações judiciais, especificamente a Ação Civil Publica nº 33724-69.2.012.81 1.0041. Ainda, alegou que no exercício em análise a unidade não teve sequer orçamento, não sendo possível melhorias e tampouco ter autonomia administrativa. Por fim, juntou aos autos documentos que comprovam sua atuação no sentido de buscar recursos públicos e privados, onde viabilizou-se várias melhorias e reformas na entidade.

Considerando o péssimo ambiente da Unidade Hospitalar do CIAPS Aduino Botelho e os problemas identificados nas demais unidades visitadas, fica evidente que Estado não vem conseguindo oferecer os direitos mínimos garantidos em lei aos portadores de transtornos mentais, por meio de estruturas adequadas para seu atendimento.

Além do mais, **constatou-se a existência de recursos destinados ao CIAPS – Aduino Botelho, disponíveis em conta bancária**, o que agrava a atuação irregular do gestor, que preferiu a inércia ao trabalho de gerenciar e aplicar os recursos, ou ao trabalho de passar ao Diretor Geral do CIAPS – Aduino Botelho a autonomia financeira para administrar o Centro Integrado.

Conforme bem menciona a equipe técnica, de todas as opções possíveis, foi escolhida a **inércia do agente público** em detrimento da melhoria das condições oferecidas à população que necessita dos serviços na área de saúde mental no Estado. Essa inércia por parte do gestor, engessou também aqueles responsáveis diretos pelas unidades, que sem autonomia financeira e de decisão, pouco podiam fazer. No entanto, percebe-se, por meio da auditoria e principalmente da defesa enviada pelo Sr. João Santana Botelho, que a sensível melhoria conseguida nas unidades deu-se por meio de parcerias e esforço da equipe.

Quanto à **imputação de responsabilidade pelo apontamento** ora analisado, **manifestou-se este Ministério Público de Contas em consonância com a equipe técnica, por afastar a responsabilidade do Diretor Geral do CIAPS – Aduino Botelho, Sr. João Santana Botelho, e manter a irregularidade para o**



gestor do Fundo Estadual de Saúde no exercício de 2012, o Secretário de Saúde, Sr. Vander Fernandes.

Por todo o exposto, este *Parquet* de Contas entende presente a irregularidade não classificada apontada no **item 13.7**, devendo ser imputada somente ao Secretário de Estado de Saúde, **Sr. Vander Fernandes**, em razão de ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, e pugna pela aplicação de **multa**, com fulcro no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

II.3.3 DESCUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES CONTIDAS NO ACÓRDÃO Nº 3.299/2010 – TCE/MT E NO ACÓRDÃO Nº 4.092/2011

Trata-se o **item 15** de irregularidade sem classificação apontada pela equipe técnica em razão do **descumprimento de determinações contidas no Acórdão nº 3.299/2010**, relativas à determinação de elaboração de Plano de Trabalho eficaz visando reduzir o índice de demandas judiciais (**item 15.1**), determinação de encaminhamento, no prazo de 30 (trinta) dias, da conclusão dos 18 (dezoito) procedimentos administrativos em andamento quando da análise das Contas de 2009, citados nas razões do voto do Conselheiro Relator de tais Contas (**item 15.2**), determinação de instauração, no prazo de 60 (sessenta) dias, de Tomada de Contas Especial para apurar os responsáveis e eventuais valores a serem restituídos aos Cofres Estaduais pela ausência de prestação de contas de diárias, no valor de R\$ 182.075,00, conforme o item 23 das razões do voto do Conselheiro Relator das Contas de 2009 (**item 15.3**), determinação de instauração, no prazo de 60 (sessenta) dias, de Tomada de Contas Especial para apurar os responsáveis e eventuais valores a serem restituídos aos Cofres Estaduais pela ausência de comprovantes idôneos de gastos que comprovem que as despesas foram destinadas para a finalidade solicitada, conforme manifestação no item 25 das razões do voto do Conselheiro Relator das Contas de 2009 (**item 15.4**).

Trata-se o item 16 de irregularidade sem classificação apontada pela equipe técnica em razão do **descumprimento de determinações contidas no Acórdão nº 4.092/2011**, relativas à determinação de instauração de procedimento administrativo interno para apuração dos servidores responsáveis pelos pagamentos de indenização



(item 16.1), efetuar levantamento e planejamento de todas as demandas ordinárias, submetendo as respectivas aquisições ao procedimento regular de licitação, formalizando os respectivos contratos e prévios empenhos, evitando, com isso, os pagamentos irregulares de indenização (item 16.2), concluir as medidas adotadas quanto ao pagamento efetuado a maior à empresa contratada Shimadzu do Brasil Comércio Ltda., que recebeu indevidamente pelos serviços de manutenção preventiva e corretiva em dois equipamentos de ultrassom no Hospital Regional de Sorriso e o correto seria em apenas um equipamento (Termo de Transferência de Bens e Cessão de Uso n.º 118/2009 e 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 0175/2007), providenciando a efetiva cobrança da empresa e ou compensação das faturas vincendas, acaso ainda vigente o contrato (item 16.3), adoção de meios e métodos de acompanhamento do pagamento das faturas de telefonia, a fim de que sejam pagas dentro do prazo de vencimento, evitando-se a incidência de juros e multas que oneram indevidamente o erário estadual, bem como proceda à apuração do pagamento dessas despesas antieconômicas, quantificando o dano e identificando os responsáveis (item 16.4), e, restabelecimento dos restos a pagar processados cancelados indevidamente sem motivo justificador, sob pena de ofender direito líquido e certo de credores (item 16.5).

Em sede de defesa o gestor alegou, preliminarmente, a não possibilidade de atribuição de sanção à irregularidade não classificada, além da alegação de que não pode ser responsabilizado por atos pretéritos julgados pelo Acórdão 3.299/2010, por tratar-se das Constas Anuais de Gestão do exercício de 2009, entendendo ser juridicamente impossível sua responsabilização, inclusive pecuniária, por atos cometidos por outrem.

Em análise à preliminar sustentada pelo gestor cumpre destacar que a alegação não merece prosperar, pois, muito embora a Resolução nº 17/2010 não mensure a aplicação de multa para as irregularidades não classificadas, não há o afastamento do art. 289 da Resolução nº14/2007.

Destaca-se o dispositivo supracitado:

Art. 289. *Poderá ainda ser aplicada multa, isolada ou cumulativamente, com observância aos valores referenciais – em UPFs/MT – estabelecidos em regulamento próprio, aos responsáveis por:*



[...]

III. descumprimento de decisão, diligência, recomendação ou solicitação do Tribunal;

[...]

VI. reincidência no descumprimento de decisão do relator ou do Tribunal de Contas;

[...]

§ 1º. A cada irregularidade associada às infrações enumeradas neste artigo corresponderá uma multa, podendo incidir o agente em mais de uma no mesmo processo. (Grifo nosso)

[...]

Entende-se, em consonância com a equipe técnica, que a Resolução nº 17/2010, apenas regulou e uniformizou a aplicação de multas nas irregularidades mais comuns nos órgãos sob a jurisdição deste Tribunal, não se tratando de um rol taxativo, de forma que, nas irregularidades não classificadas, deve-se levar em consideração o que prevê o Regimento Interno, até porque uma irregularidade não classificada pode se apresentar mais danosa para o erário do que muitas classificadas.

Quanto à alegação preliminar de que não pode ser responsabilizado por ato pretérito cometido por outrem e julgado em processo anterior, traz-se a regra esculpida na Resolução nº 14/2007:

Art. 193. As contas serão julgadas regulares com recomendações e ou determinações legais, quando evidenciarem impropriedades ou qualquer outra falha de natureza formal de que não resulte dano ao erário ou à execução do programa, ato ou gestão.

§ 1º. Na hipótese de contas julgadas regulares com recomendações e sem aplicação de multa, será dada quitação ao responsável, com o alerta, a ele ou a quem lhe houver sucedido, de que a reincidência nas impropriedades ou falhas apontadas poderá acarretar a irregularidade das contas subsequentes, sem prejuízo das demais sanções cabíveis. (Grifo nosso)

[...]

Frisa-se que, embora tratem de determinações que originaram-se de fatos passados, o descumprimento das mesmas configura-se fato presente, sendo que, a decisão é clara ao expedir determinações e recomendações ao atual gestor.



Como bem menciona a equipe técnica, a legislação deste Tribunal disciplina claramente a obrigação do gestor na verificação de determinações de exercícios anteriores referentes a deficiências constatadas no órgão, cuja responsabilidade pela execução também recai sobre gestor atual, se constatada a ausência de providências efetivas em sua gestão.

Da análise de todas as determinações contidas nos Acórdãos nºs 3.299/2010 e 4.092/2011, bem como as justificativas apresentadas pelo gestor para o seus descumprimentos, resta demonstrada desídia para com as deliberações a ele imputadas, bem como para a efetivação de um bom e eficaz trabalho na gestão pública.

No presente caso, quanto ao descumprimento de determinações expedidas no julgamento das Contas Anuais de Gestão do exercício de 2009 e 2010, vislumbra-se a incidência do art. 194, §1º do Regimento Interno do TCE/MT, dado que:

Art. 194. As contas serão julgadas irregulares quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

[...]

§1º. Poderão ser julgadas irregulares, ainda, as contas que apresentem reincidência no descumprimento de determinação feita pelo Tribunal Pleno, pelas Câmaras ou pelo Relator em processo de prestação ou tomada de contas. (Grifo nosso)

Nota-se que **o descumprimento de determinação deste Tribunal, conforme art. 194, §1º, por si só enseja o julgamento irregular das contas de gestão.**

Nesse diapasão, merece o gestor Vander Fernandes, ser severamente repreendido por cada decisão desrespeitada, de forma que, este Ministério Público de Contas pugna pela aplicação de **multa** ao gestor, nos moldes do art. 75, VI da Lei Complementar nº 269/07, art. 289, III da Resolução nº14/2007 c/c art. 6º, § 5º, da Resolução Normativa nº 17/2010, e, ainda, pugna pela expedição de determinação à gestão do Fundo Estadual de Saúde para que promova imediatamente o cumprimento das determinações contidas nos Acórdãos nºs



3.299/2010 e 4.092/2011 deste Tribunal, bem como que sejam tomadas providências efetivas para a implantação de uma gerência que promova e apure as irregularidades ou ineficiência do órgão, em atendimento ao disposto no art. 74, da Constituição Federal.

II.3.4 DA LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA IMPLANTAÇÃO DE UNIDADE HOSPITALAR

Dentre as inúmeras irregularidades de responsabilidade do Sr. Vander Fernandes, ex- gestor do Fundo Estadual de Saúde, constata-se o **pagamento de despesa lesiva ao patrimônio público, no exercício de 2012, no valor total de R\$1.409.562,01, referente à locação de imóvel e seus utensílios, não utilizado e sem expectativa de utilização por um período de 09 meses em 2012 (março a dezembro), conforme descrição do (Item 3.2.4 – irregularidade 10.19).**

Na defesa apresentada, o gestor informa que em 2011 o Secretário de Atenção a Saúde do Ministério da Saúde, Sr. Helvécio Magalhães, prometeu aporte de recursos financeiros federais para instalação e custeio de Unidade Hospitalar de alta complexidade e transplantes em Cuiabá, tendo como exigência a disponibilização de uma unidade pela SES/MT, alugada ou própria, sendo a opção realizada pelo antigo Hospital das Clínicas.

Junta aos autos notícias veiculadas à época, que demonstram que os recursos foram garantidos pelo Ministro Federal, contudo, tal repasse nunca foi concretizado. Ainda, na esperança de receber os repasses, a SES/MT buscou a suspensão do contrato por vários meses sendo este rescindindo no final de 2012. Reforça, ainda, que a ausência de repasses financeiros do Governo Federal foi o responsável pela não implantação da Unidade Hospitalar.

Conclusivamente, entende a equipe técnica pela permanência a irregularidade, pois presente está a falta de gestão da SES/MT e a inércia da Administração com relação ao pagamento de aluguel de imóvel sem a devida



utilização, ocasionando o desperdício de R\$ 1.409.562,01 em pouco mais de um ano sem atender sequer uma pessoa.

Primeiramente, trata-se de irregularidade decorrente de locação de imóvel para instalação do Hospital de Transplantes de Mato Grosso, o qual seria gerenciado por organização social, a ser contratada pelo Chamamento Público 008/SES/MT/2011.

Diante da análise dos autos, constata-se que o contrato nº 057/2011/SES/MT (fls. 4.838), refere-se à locação de imóvel – Hospital das Clínicas, para vigência de 120 meses, com início em 10/11/2011, no valor mensal de R\$ 145.816,76 (cento e quarenta e cinco mil, oitocentos e dezesseis reais e setenta e seis centavos).

Conforme consta no item 3.1.1 do contrato, após o primeiro pagamento, haverá a suspensão por 03 (três) meses do contrato, relativo ao período de carência, sendo o mês para retorno do pagamento em março/2012.

Consta, ainda, dos autos os ofícios nº 0258/2012/GEC/CAC/SUAD/SES e 0257/2012/GEC/CAC/SUAD/SES (fls. 4.834/4.835), ambos datados de 08/11/2012 e endereçados ao Hospital das Clínicas de Mato Grosso Ltda., solicitando a suspensão do contrato nº 057/2011, contudo, apesar do atesto de ciência concordando com a suspensão por até 90 dias, observa-se que as assinaturas dos locadores apenas se assemelham as contidas no contrato, não havendo como prová-las.

Conforme levantamento realizado pela equipe técnica, os valores pagos relativos ao contrato nº 057/2011/SES/MT (fl. 5519) foram:

Tabela I – Relação de pagamentos ao Hospital das Clínicas de Mato Grosso

Mês de locação	Valor a pagar	Data do Pagto	Valor Pago
Dezembro/2011	145.816,76	15/12/11	145.816,76
Total exercício 2011	145.816,76		145.816,76
Março/2012	97.211,17	17/04/12	97.211,17
Abril/2012	145.816,76	16/05/12	145.816,76
Maió/2012	145.816,76	14/06/12	145.816,76
Junho/2012	145.816,76	10/09/12	145.816,76



Julho/2012	145.816,76		
Agosto/2012	145.816,76		
Setembro/2012	145.816,76		
Outubro/2012	145.816,76	16/05/13	145.816,76
Novembro/2012	145.816,76		
Dezembro/2012	145.816,76		
Total exercício 2012	1.409.562,01		680.478,21
Total do contrato	1.555.378,77		826.294,97
Valor a pagar pendente – despesa lesiva aos cofres públicos			729.083,80

Fonte: FIP 680 de 03.07.2013

Não obstante a alegação da defesa de que o referido contrato foi realizado devido a promessa do Ministério da Saúde em repassar recursos financeiros para instalação e custeio de Unidade Hospitalar de alta complexidade e transplantes, cuja exigência seria a disponibilização de unidade alugada ou própria, verifica-se que esta alegação não merece prosperar.

Em análise aos documentos juntados pela defesa, observa-se que o Parecer nº 585/ASSEJUR/SES/2011 (fls. 4.944/4.954) destaca ser fundamento para a locação do referido imóvel, a extrema necessidade em ampliar os serviços de cardio-cirurgia, neurocirurgia, transplantes, cirurgias bariátricas entre outros procedimentos necessários a assistência integral. Da mesma forma, o despacho do gestor, Sr. Pedro Henry, juntado à fl. 5.004 cita os mesmos fundamentos já expostos para justificar a locação do imóvel, que em nada se refere aos recursos financeiros advindos do governo federal, como se fez acreditar o gestor.

Dessa forma, não merece guarida a justificativa apresentada pela defesa, sendo patente a constatação de que a locação do imóvel foi realizada por iniciativa pura e pessoal do Gestor Estadual da Saúde, que visava ampliar os serviços de saúde oferecidos à população, sem, contudo, possuir um planejamento adequado que assegurasse o aporte financeiro para a efetiva ampliação dos serviços de saúde, haja vista que além da disponibilização de recursos para o pagamento de aluguel do imóvel, no mesmo despacho ainda é citado a necessidade



de se realizar investimentos em reforma, ampliação e compra de medicamentos para desenvolver os serviços.

Conforme já mencionado, o contrato de locação nº 057/2011/SES/MT teve como marco inicial de vigência a data de 10/11/2011, contudo, consta nos autos, que somente em agosto/2012 foi divulgado o resultado do chamamento público nº 008/SES/MT/2011, que visava selecionar instituição para celebrar contrato de gestão do Hospital de Transplante de Mato Grosso, sendo declarado fracassado.

Assim, não há como afastar a total ausência de planejamento por parte da gestão da SES/MT, dada a constatação de que todo o processo de locação de imóvel foi elaborado e diversas mensalidades foram pagas, sem que ao menos a SES/MT possui-se uma instituição que gerisse o Hospital.

Tornando a irregularidade mais grave ainda, constata-se a inércia do gestor em tomar as providências necessárias com vistas a barrar o gasto irregular com locação de imóvel, haja vista que ao considerar o início do contrato em 11/2011, somente após 1 ano de vigência contratual, ou seja, em 11/2012 o gestor tomou iniciativa em solicitar a suspensão do contrato, ficando claramente demonstrado que a ausência de planejamento e de zelo com os recursos públicos se mostraram como pontos fundamentais para a constatação do prejuízo ao erário ocorrido em decorrência do contrato de locação de imóvel.

Dessa forma, imperioso se faz um planejamento adequado, pois permitiria ao gestor detectar situações desfavoráveis à Administração, determinando de imediato o que for necessário à regularização das falhas ou defeitos evitando a ocorrência de gasto irregulares que no presente caso totalizou o montante de **R\$ 826.294,97** pagos a título de mensalidades, sem que houvesse sido beneficiado um paciente ao menos, tornando o fato gravíssimo diante da situação que se encontra a Saúde Pública no Estado.

Ressalta-se, que mesmo diante da informação do gestor de que procedeu a rescisão unilateral do contrato, não há nos autos qualquer documentação para comprovação do alegado.



Diante do grave fato apontado, considerando que ausência de planejamento do gestor ocasionou despesa lesiva e irregular aos cofres públicos, entende este Ministério Público de Contas pela necessária **restituição ao erário** (JB 01 – 10.19. item nº 3.2.4), com recursos próprios do **Sr. Vander Fernandes**, do valor correspondente ao montante pago de **R\$ 826.294,97 (oitocentos e vinte e seis mil, duzentos e noventa e quatro reais e noventa e sete centavos)**, relativo ao pagamento de 06 (seis) meses do contrato de locação nº 057/2011/SES/MT sem a devida utilização do imóvel e de seus utensílios, além da **aplicação de multa no montante de 100% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCE/MT e art. 5º, IV, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Ademais, diante da constatação de que não há nos autos qualquer documento que demonstre a rescisão contratual alegada pelo gestor, entende este *Parquet* de Contas que deverá ser **inserido como ponto de controle** na auditoria do exercício de 2013 a **constatação da rescisão do contrato nº 057/2011/SES/MT firmado entre a SES/MT e o Hospital das Clínicas de Mato Grosso Ltda, bem como possíveis pagamentos realizados a entidade.**

II.4 DEMAIS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS NA GESTÃO DO FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE

Quanto ao apontamento descrito no **item 02 (DB 03)**, imputado ao Sr. Vander Fernandes e Sr. Edson Paulino de Oliveira, **referente ao cancelamento de restos a pagar processados no valor de R\$ 144.239,87, sem comprovação do fato motivador**, a defesa alegou que os restos a pagar foram cancelados devido a falhas em seu processamento ou descrição.

Tal alegação não foi acolhida pela SECEX, asseverando que, da análise da justificativa de cancelamento de restos a pagar processados, às fls. 720-TCE/MT deste processo, referente no valor de **R\$ 144.239,87**, foi verificado que o documento apresenta motivos diversos, não especificando qual empenho corresponde ao motivo de cancelamento apresentado, desta forma, ficou impossibilitada a conferência e análise da motivação e legalidade do ato. Concluiu



que há de se atribuir os fatos aos Srs. Vander Fernandes e Édson Paulino de Oliveira, pela responsabilidade que detinham em relação a apresentação das informações com clareza.

O Ministério Público de Contas coaduna com o entendimento esboçado pela equipe técnica, entendendo que é necessária a exposição detalhada dos motivos do cancelamento dos restos a pagar, indicando estes individualizadamente, com o fato concreto e o objetivo.

Ademais, a Resolução Normativa nº 11/2009 do TCE/MT, em seu art. 3º, assim dispõe:

Art. 3º. Não serão realizadas despesas sem empenho prévio e sem o competente registro contábil no momento do fato gerador, sendo vedado o cancelamento de restos a pagar processados;

Diante disso, não restam dúvidas de que a conduta do gestor configura-se em ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, ensejando a aplicação de **multa** a este, nos moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

As irregularidades descritas nos **itens 3 (GB 02) e 4 (GC 13)**, imputadas ao Sr. Vander Fernandes, referem-se a falhas ocorridas nas licitações realizadas pelo Fundo Estadual de Saúde, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

Cumprе salientar que o procedimento licitatório caracteriza-se como ato administrativo formal, sendo que, conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação destina-se a garantir a observância ao princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, que deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como o da moralidade.

Evocando o princípio da legalidade na administração pública, derivado da aplicação do art. 5º, II, e art. 37 da Constituição Federal, tem-se que



enquanto à iniciativa privada é facultado tudo aquilo que não é vedado por lei, a administração pública só pode agir onde há autorização legislativa.

A Lei Federal nº 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações, é a que rege todos os procedimentos licitatórios, inclusive no que se refere à dispensa e à inexigibilidade.

A melhor opção para a administração deve ser buscada em regra através de procedimento licitatório, que promova a maior amplitude de concorrentes e a proposta mais vantajosa para a administração pública.

Explicitando a questão, tem-se que a irregularidade descrita no **item 3 (GB 02)**, refere-se a realização de despesas com justificativas de dispensa ou inexigibilidade de licitação sem amparo na legislação.

O gestor, em sua defesa, ressaltou a natureza do serviço contratado, eis que se tratava de contratação de serviço para coleta, transporte, transbordo, tratamento e disposição final de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde, especificamente os grupos A e E de acordo com a RDC nº 306/04 da Anvisa e Resolução CONAMA nº 358/05, de acordo com o Manual de Gerenciamento de Resíduos de Saúde da Anvisa. Asseverou que, os resíduos do grupo A são aqueles que apresentam o risco de presença de agentes biológicos e, por consequência, risco de infecção; já os resíduos do grupo E são materiais perfurocortantes (agulhas, seringas, lâminas, bisturis e etc). Por fim, concluiu o gestor que, frente à natureza do serviço a ser realizado e sua extrema importância para a saúde do cidadão, restou presente a urgência e emergência necessários para enquadrar o processo licitatório na dispensa de licitação.

Por sua vez, quanto ao **item 4 (GC 13)**, o Sr. Vander Fernandes alegou que as falhas na ordem cronológica dos documentos que compõem as dispensas de licitação nº 013/2012 e 15/2012 referem-se à irregularidade formal não passível de trazer dano ao erário, tanto que é classificada como moderada pela Classificação de Irregularidades.



Os argumentos apresentados pelo gestor não foram suficientes para afastar as irregularidades constatadas, eis que afrontaram os ditames previstos na Lei de Licitações.

Este Ministério Público, em consonância com o entendimento da SECEX, manifesta-se pela manutenção das irregularidades e pugna pela aplicação de multa ao gestor, face ao ato de gestão praticado com grave infração de norma legal, (**item 03 - GB 02**), ensejando a aplicação de **multa**, nos moldes do art. 75, III, da LC 269/2007 c/c o art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

Ademais, necessária a expedição de **alerta** à atual gestão que se atente aos ditames previstos na Lei nº 8.666/93.

A irregularidade descrita no **item 5 (HB 05)**, imputada ao Sr. Vander Fernandes e ao Sr. Edson Paulino de Oliveira (Responsável somente pelo item 5.2), refere-se a ocorrência de irregularidades na formalização dos contratos.

No **item 5.1**, foi constatada a prorrogação do Contrato nº 025/2010 por meio do Termo Aditivo 003/2011, sem a devida justificativa da vantajosidade na prorrogação.

A SECEX, em análise da defesa apresentada, salientou que o Contrato nº 025/2010, foi celebrado com a empresa LM Organização Hoteleira Ltda., para a contratação de empresa especializada em serviços de alimentação para atender o Samu, conforme informação constante no Quadro 5.3 do Anexo V do relatório preliminar, disponibilizada pela própria Secretaria. Destacou que, pela natureza do objeto, qual seja, o fornecimento de alimentação, não se encaixa na jurisprudência do TCU citada pela defesa, uma vez que os itens que compõem seu custo de produção não variam segundo parâmetros bem definidos (convenção coletiva, índice setorial, etc), dessa forma a pesquisa de preço é importante para se verificar as condições de vantajosidade do contrato para a administração pública.

Quanto ao **item 5.2**, referente à inconformidade no método de cálculo dos serviços relacionados à lavanderia do Hospital Regional de Sorriso, em virtude dos serviços serem auferidos com base na estimativa de leitos estabelecida no Contrato nº 060/2010/SES/MT, a qual a equipe técnica constatou que está acima



da real quantidade de leitos existentes, os responsáveis alegaram que o contrato foi firmado com a empresa Grifforth para serviços de lavanderia no Hospital Regional, na gestão de 2010, exercício em que o Senhor Vander Fernandes sequer era Secretário de Saúde, assim como o Senhor Edson Paulino de Oliveira sequer era Secretário Adjunto de Saúde.

Ademais, arguiu a defesa, que o Contrato nº 060/2010/SES/MT utiliza como referência a palavra leito, enquanto o Contrato de Gestão nº 003/2012 - tido como parâmetro pela Equipe Técnica, refere-se a leitos operacionais e/ou capacidade operacional. Assim, concluiu que, o contrato com a Grifforth é mais abrangente do que a cláusula disposta no Contrato de Gestão.

Em análise da defesa, a equipe técnica salientou que a questão central não foi enfrentada pela defesa, uma vez que o foco do apontamento consiste na diferença entre o quantitativo estimado de leitos no Contrato nº 060/2010 e o quantitativo real de leitos no exercício de 2012. Concluindo que, os preços devem ser calculados com base no quantitativo real de leitos, fato não ocorrido no exercício de 2012.

Assim, em face da permanência da irregularidade apontada, a cominação de **multa** ao gestor é medida necessária, no moldes do art. 75, II da LC 269/2007 c/c o art. 5º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10.

O **item 9 (IB 03)**, imputado ao Sr. Vander Fernandes, Sra. Edna Santos Mendonça Arruda e Sr Creiler Capistrano Ferreira, **refere-se a falhas na prestação de contas dos convênios.**

De antemão, insta salientar que os convênios, contratos de repasses ou termos de parceria são instrumentos que possibilitam a cooperação entre Entes da Federação para a realização de ações públicas ou para a execução de programas de interesse comum nas áreas de saúde, educação, assistência social, habitação, através de transferências financeiras voluntárias, e devem ser disciplinados por lei, segundo o art. 241 da Constituição Federal.

A principal diferença entre Convênios e Contratos é que os primeiros (Convênios) são descritos como sendo um meio sistematizado de descentralização de atividades administrativas com vista ao atendimento de interesses comuns e



coincidentes entre concedentes e convenientes, enquanto que os Contratos pressupõem o objetivo de lucro por parte do contratado.

Resguardando-se as diferenças entre tais instrumentos, ressalta-se que as transferências voluntárias devem ater-se aos limites dispostos no art. 167, X, da CF e respeitar as condições especificadas nas leis LC nº 101/2001 e Lei nº 8.666/93 quanto à forma, critério, requisitos, procedimentos e vedações sob pena de que o conveniente/contratante sofra sanções.

A fiscalização destes convênios, contratos de repasses ou termos de parcerias pelo Tribunal de Contas quanto aos aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade visa averiguar as etapas de Proposição, Celebração, Execução e Prestação de Contas pelo fato de tratar da administração de dinheiros, bens e valores públicos, conforme previsto no art. 70 da Constituição Federal e art. 46 da Constituição Estadual de Mato Grosso.

Os responsáveis reconhecem que não foi enviada a prestação de contas dentro dos critérios de praxe através das planilhas e relatórios, em atendimento ao art. 116 da Lei nº 8.666/1993; Instruções Normativas Conjuntas Seplan/Sefaz/AGE nº 003/2009 e nº 004/2009; e art. 73, VI, 'a', da Lei nº 9.504/1997, por meio do sistema SIGCON, que não permite efetuar lançamentos após encerramento da vigência do Convênio. Aduziram, ainda, que foi solicitado ao Consórcio a apresentação da prestação de contas manualmente, que não ainda não fora encaminhada, no entanto enviaram a documentação referente a esses pagamentos para apreciação deste Tribunal.

Após análise dos argumentos e documentos apresentados, a equipe técnica concluiu que foram realizadas despesas com valores até acima do que havia em saldo na conta corrente do consórcio, que era de R\$ 409.919,25, dessa forma não vislumbrou a necessidade de ressarcimento.

Assim, em consonância com o entendimento exposto pela equipe técnica, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela permanência da irregularidade e pugna pela aplicação de **multa** por grave infração à norma legal,



nos termos do art. 75, inciso III, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c art. 289, inciso II, da Resolução nº 14/2007.

II.5 DAS DENÚNCIAS E REPRESENTAÇÕES

A **representação nº 17.872-1/2013** proposta pelo Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho em face do Secretário Estadual de Saúde refere-se à supostas irregularidades nos repasses financeiros para os municípios.

Em virtude de despacho do Conselheiro Relator Waldir Teis a mesma foi apensada a estes autos, e foi analisada conjuntamente no **item 13.3 e 13.4** do relatório técnico.

A **denúncia nº 20.294-0/201**, formalizada pelo Sindicato dos Médicos do Estado de Mato Grosso, apresentou informações referentes aos repasses efetuados para as Organizações Sociais.

O processo foi distribuído à equipe técnica que concluiu pela procedência parcial da denúncia, e sugeriu o arquivamento do processo em razão dos fatos narrados guardarem coincidência com os fatos narrados nos itens 1.7, 1.8, 1.10 e 1.12 das Contas, e com relação aos itens 1.9, 1.11 e 1.13 os fatos narrados foram considerados improcedentes.

Ressalta-se que os fatos considerados improcedentes foram que o Hospital Metropolitano em Várzea Grande havia realizado procedimentos de hospital de médio porte, e não de alta referência (item 1.9), que havia realizado cirurgias bariátricas não previstas (item 1.11), e ainda que o hospital de gestão estadual em Cáceres estaria realizando cirurgias de colecistectomia (retirada de vesícula biliar) com valor superfaturado.

E os fatos narrados nos itens 1.7, 1.8, 1.10 e 1.12 referem-se a irregularidades nos repasses de recursos.

Este *Parquet*, em consonância com as justificativas apresentadas pela equipe técnica, entende pela procedência parcial da denúncia.



III – ANÁLISE GLOBAL

Nas presentes contas, considerando-se a quantidade de irregularidades, na sua maioria classificadas pela equipe técnica como de natureza grave, vê-se que a gestão do Fundo Estadual de Saúde – exercício de 2012 - foi pautada por uma série de desconroles e desatendimentos à legislação licitatória, contábil e de responsabilidade fiscal, o que, segundo a opinião deste *Parquet* de Contas deve ensejar o julgamento pela irregularidade das contas anuais, além de restituição ao erário, aplicação de multas, determinações e recomendações aos responsáveis.

Chamou a atenção deste Ministério Público de Contas, especialmente, as seguintes irregularidades:

- ✓ Os **Contratos de Gestão firmados pelo Estado de Mato Grosso**, que tiveram por objetivo implantar o gerenciamento de Hospitais Regionais por Organizações Sociais, os quais se concretizaram nos municípios de Várzea Grande, Colíder, Cáceres, Rondonópolis, Sinop, Sorriso e Alta Floresta, além do gerenciamento do CEADIS, desdobraram-se em **11 (onze) Contratos de Gestão, que concentraram mais de 50 % da despesa do órgão prevista para o exercício de 2012, abarcando um volume de recursos superior a R\$ 295.000.000,00, foram permeados por cerca de 200 apontamentos de irregularidades;**
- ✓ As irregularidades apontadas em relação aos **repasses Fundo a Fundo**, que referem-se à ausência de repasse, e à ausência de critérios igualitários no repasse dos recursos pactuados entre o Fundo Estadual de Saúde – FES e todos os municípios do Estado, devidamente regulamentados pela Portaria nº 112/2008/GBSES. **Note-se que a ausência nos repasses aos Fundos Municipais de Saúde fragiliza o atendimento à Saúde nos municípios, podendo, em alguns casos, até mesmo inviabilizá-lo;**
- ✓ O **sucateamento das unidades do Centro Integrado de Assistência Psicossocial Adauto Botelho**, que evidenciou a desídia do gestor, eis que mesmo possuindo recursos para investir no CIAPS, manteve-se inerte, deixando o Estado



de oferecer os direitos mínimos dos portadores de transtorno mental garantidos em lei, por meio de estruturas adequadas para seu atendimento;

✓ O **descumprimento sistemático das determinações desta Corte**, demonstrando-se por vários exercícios seguidos a inércia dos gestores em adotar medidas no sentido de sanar os apontamentos realizados por ocasião do julgamento das Contas do ente, **desrespeitando-se portanto a autoridade das decisões expedidas pelo Tribunal de Contas**, o que reforça a necessidade de atuação firme e severa por parte do controle externo;

✓ O **dano causado ao erário da ordem R\$ 826.294,97 (oitocentos e vinte e seis mil, duzentos e noventa e quatro reais e noventa e sete centavos)**, relativo ao pagamento de 06 (seis) meses do contrato de locação nº 057/2011/SES/MT sem a devida utilização do imóvel e de seus utensílios, conforme descrição do (Item 3.2.4 – irregularidade 10.19).

Restou amplamente demonstrado que a gestão do Fundo Estadual de Saúde não tem planejamento, e a falta de organização do órgão evidencia que há deficiência na gestão dos recursos públicos e, conseqüentemente, no provimento de serviços com eficiência, eficácia e, principalmente, efetividade à sociedade de Mato Grosso.

Prova disso é a constatação, quando da análise dos recursos aplicados nos programas desenvolvidos pelo ente, que as metas financeiras em quase sua totalidade superam muito as metas físicas executadas em cada um deles.

Em razão disso, e da perpetração de todas as demais irregularidades graves apuradas pela equipe técnica, entende-se que as falhas da gestão são suficientes para macular as contas em análise, merecendo o julgamento pela irregularidade.

Imperioso aplicar, no caso dos autos, o artigo 193, I, II e IV, do Regimento Interno do TCE/MT, que estabelecem os casos em que as contas serão julgadas irregulares, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.



IV – CONCLUSÃO

Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos acerca da gestão contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da unidade gestora em análise, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), **manifesta-se:**

a) por julgar irregulares as contas anuais de gestão do Fundo Estadual de Saúde, referentes ao **exercício de 2012**, sob a **responsabilidade do Sr. Vander Fernandes**, com fundamento no art. 23 da Lei Complementar Estadual nº 269/07 (Lei Orgânica do TCE/MT) e arts. 191, II c/c 194, I, II e IV, do Regimento Interno do TCE/MT;

b) pela condenação do responsável, Sr. Vander Fernandes à restituição ao erário do valor de R\$ 826.294,97 (oitocentos e vinte e seis mil, duzentos e noventa e quatro reais e noventa e sete centavos), relativo ao pagamento de 06 (seis) meses do contrato de locação nº 057/2011/SES/MT sem a devida utilização do imóvel e de seus utensílios, com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, além da **aplicação de multa no montante de 100% sobre o valor do dano**, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 5º, IV, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

c) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Vander Fernandes, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, **itens nºs 2 (DB 03), 3 (GB 02), 4 (GC 13), 5 (HB 05), 9 (IB 03) e 13 (Não Classificadas)**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

d) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Vander Fernandes, por descumprimento de decisão, por ocasião do julgamento das contas anuais de 2011, relativa às determinações contidas no **Acórdão nº 3.299/2010 (item**



15) e Acórdão nº 4.092/2011 (item 16), com fundamento no art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa 17/10 do TCE/MT;

e) pela aplicação de multa à responsável, Sra. Edna Santos Mendonça Arruda, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, **item 9 (IB 03)**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

f) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Creiler Capistrano Ferreira, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, **item 9 (IB 03)**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

g) pela aplicação de multa ao responsável, Sr. Edson Paulino de Oliveira, em razão da prática de atos com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, **itens 2 (DB 03), 5 (HB 05)**, com fundamento no art. 75, III, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

h) pela determinação ao gestor do Fundo Estadual de Saúde que:

h.1) realize estudos prévios nos próximos contratos de gestão;

h.2) tome providências no sentido de apurar a correta aplicação do recurso público e que fiscalize a correta execução do contrato;

h.3) instaure processo administrativo, com vistas a proceder à desqualificação da entidade como organização social, nos termos do art. 16 da Lei Federal nº 9.637/1998 e art. 19 e da Lei Estadual nº 150/2004;

h.4) abstenha-se de promover repasses pelo Sistema de Transferências Fundo a Fundo sem a prévia formalização de Termo de



Compromisso com o respectivo Município, na forma do que prescreve o art. 1º, §2º, do Decreto Estadual nº 1.455/2008;

h.5) promova imediatamente o cumprimento das determinações contidas nos Acórdãos nºs 3.299/2010 e 4.092/2011 deste Tribunal, bem como sejam tomadas providências efetivas para a implantação de uma gerência que promova e apure as irregularidades ou ineficiência do órgão, em atendimento ao disposto no art. 74 da Constituição Federal;

h.6) tome providências no sentido de não prorrogar o contrato 001/2009/SES/MT, no que tange à prestação de serviço de lavanderia com os Hospitais de Colider e de Sorriso, firmado com a empresa Grifforth Uniformes 01/2009, uma vez que deveriam ter figurado como contratantes as Organizações Sociais que gerenciam os Hospitais;

h.7) abstenha-se de prorrogar qualquer dos contratos de gestão firmados com Organizações Sociais, bem como não celebre novos contratos de gestão com Organizações sociais sem que se apresente estudo prévio demonstrando a vantajosidade da contratação de tais entidades, em termos de valores e de atingimento de metas;

h.8) pela instauração de Tomada de Contas pelo TCE/MT, por meio da SECEX competente, nos moldes do art. 155, § 2º e art. 156, do Regimento Interno do TCE/MT, a fim de verificar a condição atual dos contratos de gestão com os Hospital Regional de Sorriso e Hospital Regional de Sinop;

i) pela determinação ao responsável pela Comissão Permanente de Contratos de Gestão – CPCG, **Sr. Mauro Manjabosco, que:**

i.1) proceda ao desconto, **no próximo repasse, ao Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS**, dos valores acima referidos nos contratos, ou caso não haja mais repasses a serem efetuados, **a determinação ao Sr. Vander Fernandes**, Secretário Estadual de Saúde, e **solidariamente ao Sr. Edmilson Paranhos de Magalhães Filho**, - Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS, que proceda ao **ressarcimento ao erário**, no valor de **R\$**



734.810,12, relativo ao **Contrato de Gestão nº 005/SES/MT/2012** e no valor de **R\$ 251.160,00**, referente ao **Contrato de Gestão nº 004/SES/MT/2012**, com fundamento no art. 70, II da Lei Orgânica do TCE/MT, sendo cabível a aplicação de **multa** a ser quantificada, conforme dispõe o art. 72 da Lei Orgânica do TCE/MT c/c o art. 5º, da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

i.2) proceda ao desconto no próximo repasse do valor de **R\$ 1.125.805,64** a ser realizado ao **Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS**, relativo ao **Contrato de Gestão nº 001/2011**, bem como do valor total de **R\$ 3.342.696,00** a ser realizado com a **Sociedade Beneficente São Camilo**, relativo ao **Contrato nº 002/2011**, sob pena de aplicação de multa no caso de descumprimento, conforme dispõe o art. 75, IV, da Lei Orgânica do TCE/MT c/c art. 6º da Resolução Normativa TCE/MT nº 17/10;

j) pela inserção como ponto de controle na auditoria do exercício de 2013 a **constatação da rescisão do contrato nº 057/2011/SES/MT firmado entre a SES/MT e o Hospital das Clínicas de Mato Grosso Ltda, bem como possíveis pagamentos realizados à entidade;**

k) pelo alerta ao gestor que se atente aos ditames previstos na Lei nº 8.666/93;

l) pela advertência ao gestor que a reincidência nas irregularidades aqui constatadas ou no descumprimento de determinação do Tribunal ou do Conselheiro Relator poderão ensejar o julgamento irregular das contas de gestão do próximo exercício, a teor do que dispõe o art. 193, § 1º e 194, § 1º, do Regimento Interno do TCE/MT;

m) pelo conhecimento e arquivamento da denúncia nº 20.294-0/2013, tendo em vista que as irregularidades consideradas procedentes são relativas à repasses de recursos financeiros às Organizações Sociais, as quais são objeto de análise nos itens 1.7, 1.8, 1.10 e 1.12 das Contas de Gestão do Fundo Estadual de Saúde – exercício 2012;



n) pelo conhecimento e arquivamento da representação interna nº 17.872-1/2013, tendo em vista que a irregularidade apontada é objeto de análise no item 3.10 das Contas de Gestão do Fundo Estadual de Saúde – exercício 2012;

o) por representar ao Ministério Público Estadual, com fundamento no art. 196 do Regimento Interno do TCE/MT.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá/MT, em 03/12/2013.

GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas