ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

TEOR DA DELIBERAÇÃO
47ª SESSÃO ORDINÁRIA DA SEGUNDA CÂMARA REALIZADA EM 29/10/2020
PROCESSO DIGITAL TCE-PE N°1821876-3
MODALIDADE-TIPO: AUDITORIA ESPECIAL
EXERCÍCIO: 2018
UNIDADE JURISDICIONADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DO CARRO
INTERESSADOS: JOICE VALENÇA SILVA, JOSÉ FLÁVIO CAVALCANTI DA SILVA, JUDITE MARIA BOTAGOFO SANTANA DA SILVA, LAUDICEIA MARIA DA SILVA, LUCICLEIDE GOMES BEZERRA, MEDICALMAIS SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA, MÔNICA PATRÍCIA DE LIMA SILVA, ROGÉRIO BRASILINO CARNEIRO E ROSINETE MARIA DA SILVA
ADVOGADO: DR. JÚLIO TIAGO CARVALHO RODRIGUES – OAB/PE N°23.610
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO LUIZ ARCOVERDE FILHO
PRESIDENTE: CONSELHEIRO MARCOS LORETO

RELATÓRIO

Auditoria Especial realizada na Prefeitura Municipal de Lagoa do Carro, que teve por objetivo:

> "*Verificar a legalidade do processo de Chamada Pública n°02/2017 e Processo Licitatório n°045/2017, inexigibilidade n°02/2017, para a contratação da empresa Medicalmais para prestação de serviços complementar para rede pública de saúde de Lagoa do Carro, bem como analisar as despesas empenhadas, liquidadas e pagas, e ainda, verificar os controles da administração quanto à execução contratual da prestação dos serviços médicos complementares (Princípio da eficiência e economicidade)".*

A auditoria especial foi instaurada em meio físico e transformada em processo digital por meio do sistema SIGA deste Tribunal.

As referências às peças integrantes do presente processo serão feitas com base na numeração recebida no referido sistema.

Foram responsabilizados pela auditoria e devem constar da relação de partes do processo:

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

1. Judite Maria de Santana Silva (Prefeita);

2. Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde);

3. Medicalmais Serviços em Saúde Ltda. - Representante Legal: Joice Valença Silva (Empresa contratada);

4. José Flávio Cavalcanti da Silva (Presidente da Comissão Organizadora);

5. Mônica Patrícia de Lima Silva (Secretária da Comissão Organizadora);

6. Rogério Brasilino Carneiro (Apoio da Comissão Organizadora);

7. Laudiceia Maria da Silva (Fiscal do contrato);

8. Lucicleide Gomes Bezerra (Fiscal do contrato).

A auditoria apresentou Relatório de Auditoria (doc. 6 - fls. 100 a 140 do pdf).

A empresa Medicalmais Serviços em Saúde Ltda. (representante legal: Joice Valença Silva) apresentou defesa - doc. 6 (fls. 183 a 199 do pdf) e anexos doc. 6 (fls. 200 a 205 do pdf) e doc. 7 (fls. 2 a 94 do pdf). Os demais interessados deixaram transcorrer *in albis* o prazo para oferecerem contrarrazões escritas no processo.

Nota Técnica de Esclarecimento foi apresentada (doc. 7 - fls. 121 a 129 do pdf).

Após a Nota Técnica, o Quadro de Detalhamento de Achados, Responsáveis e Valores Passíveis de Devolução apresenta o seguinte (item 3.1.1 da Nota Técnica):

Achado	**Responsáveis**	**Valor Passível de Devolução (R$)**

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

2.1.1. Ausência de realização de visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais e consequente não verificação da idoneidade da documentação apresentada pela empresa	R01 - Rosinete Maria da Silva R02 - Judite Maria de Santana Silva R03 - Medicalmais Serviços Saúde Ltda. R04 - José Flávio Cavalcanti da Silva R05 - Mônica Patrícia de Lima Silva R06 - Rogério Brasilino Carneiro	-
2.1.2. Contratação irregular, com Risco ao erário, tendo em vista celebração de negócio jurídico simulado através de constituição de Sociedade em Conta de Participação entre a empresa Medicalmais e médicos associados	R01 - Rosinete Maria da Silva R02 - Judite Maria de Santana Silva	-
2.1.3. Superfaturamento na contratação dos serviços médicos complementares junto à empresa Medicalmais	R01 - Rosinete Maria da Silva R02 - Judite Maria de Santana Silva	R$ 434.971,70
2.1.4. Deficiência no controle da execução do contrato com a Medicalmais	R01l - Rosinete Maria da Silva R02 - Judite Maria de	R$ 15.475,85

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

	Santana Silva R07 - Laudiceia Maria da Silva R08 - Lucicleide Gomes Bezerra	

O Ministério Público de Contas apresentou o Parecer MPCO nº 156/2020 do Procurador Gustavo Massa (doc. 7 - fls. 136 a 172 do pdf).

É o relatório.

VOTO DO RELATOR

1. Ausência de realização de visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais e consequente não verificação da idoneidade da documentação apresentada pela empresa.

(item 2.1.1 do RA)

Responsáveis: Judite Maria de Santana Silva (Prefeita); Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde); Medicalmais Serviços em Saúde Ltda. (Empresa contratada); José Flávio Cavalcanti da Silva (Presidente da Comissão Organizadora); Mônica Patricia de Lima Silva (Secretária da Comissão Organizadora); Rogério Brasilino Carneiro (Apoio da Comissão Organizadora)

Segue transcrição da análise posta no Parecer MPCO nº 156/2020 (doc. 7 - fls. 136 a 172 do pdf):

(...)

A auditoria identificou que:

o A Portaria nº 2.567/16, que indica a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestação de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), deixa claro em seu art. 2º, inciso VII, a ne-

cessidade de se realizar uma visita técnica para subsidiar a habilitação das entidades interessadas em contratar com o Poder Público.

- Tal visita é essencial para verificar a capacidade física e operacional da entidade, bem como a qualidade das ações e dos serviços prestados.

o Ao analisar a documentação referente à habilitação da Medicalmais Serviços Médicos em Saúde Ltda (CNPJ: 21.609.217/0002-54), no Processo Licitatório n° 45/2017, verificou-se que não foi realizada a visita técnica necessária a habilitação, o que foi confirmado pela Prefeitura, através do Ofício n° 78/2019 - GSS (fls. 10 a 12), em resposta ao item 1.4 do Ofício TC/IRSU/EJ n°. 01/2019 (fls. 8 a 9).

o Com este feito, a Prefeitura de Lagoa do Carro não só contrariou o disposto no artigo 2°, inciso VII da Portaria n° 2.567/16, como também expôs a Administração Pública ao risco de contratar com um fornecedor cujas qualificações podem não ser suficientes à adequada prestação do serviço. Ainda mais grave é o fato do atestado médico fornecido pela Medicalmais (fl. 117) apresentar fortes indícios de falsidade ideológica, conforme Parecer Técnico n° 172/2018 (fls. 134 a 151) do Ministério Público de Pernambuco no Inquérito Civil Público n° 26/2018 (íntegra do inquérito no CD anexo a este processo).

o O indício de falsidade ideológica apontada, refere-se a nítida contradição constante no atestado de capacidade técnica assinado pela contadora Sra. Sarah Eduarda da Silva e o termo de declaração da mesma no Inquérito Civil Público n° 26/2018 (fls. 152 e 153).

- No atestado, a Sra. Sarah Eduarda da Silva atesta que a referida empresa presta serviços médicos desde novembro de 2016, enquanto que no termo, afirmou que a empresa iniciou suas atividades em março de 2017.

o A fim de verificar os períodos em que a atividade operacional da empresa esteve em regular funcionamento, foi solicitada a empresa, através do ofício TC/IRSU/AUD04 n° 18653/2019, o Balanço Patrimonial, a

Demonstração do Resultado do Exercício, o Livro Caixa e o Razão dos exercícios de 2016, 2017 e 2018.

o Analisados os documentos, chegou-se a conclusão que a Demonstração do Resultado do Exercício de 2016 (fl. 160) não apresentou qualquer receita ou despesa, constatando-se, portanto, a inatividade da empresa naquele ano. Em março de 2017 foram realizados os primeiros lançamentos contábeis referentes ao pagamento de taxas da Junta Comercial de Pernambuco, à apropriação do Imposto Territorial Urbano e à transferência de quotas entre sócios, não caracterizando indícios de que a empresa havia iniciado sua atividade operacional.

o No mês de abril do mesmo ano, verificou-se lançamentos referente a inscrição no Conselho Regional de Medicina, licenciamento ambiental, vistoria de segurança contra incêndio, etc. e à aquisição de material de escritório e de limpeza, podendo-se inferir que a empresa se preparava para dar início às suas atividades, além do ingresso de diversos médicos na participação societária da empresa, na figura de sócio oculto.

o Evidencia-se que a atividade operacional da Medicalmais se iniciou em maio de 2017, pois, neste mês, houve o fato gerador da primeira receita auferida pela Empresa, sendo justamente referentes a serviços prestado à Prefeitura de Lagoa do Carro. O primeiro pagamento, no entanto, se deu em 01 de julho de 2016. Com isso, a auditoria entendeu que a empresa ainda não havia prestado nenhum tipo de serviço quando à época da apresentação do atestado de capacidade técnica para sua habilitação na Chamada Pública nº 02/2017.

o A realização de uma visita técnica para a habilitação dos interessados não se trata de mera formalidade, mas condição essencial para garantir a qualidade do serviço contratado, devendo ser punidos os responsáveis por esta ilegalidade.

Por este problema, foram imputadas pela equipe de auditoria as seguintes pessoas:

- *Sra. Rosinete Maria da Silva* - Por sua condição de ordenadora de despesas da Secretaria Municipal de Saúde, pela conduta de deixar de realizar visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais na Chamada Pública n° 02/2017, quando deveria realizar diligências a fim de verificar a capacidade técnica e a idoneidade da documentação apresentada pela empresa.

- *Sra. Judite Maria de Santana Silva* - Por competir a sua função de gestora a fiscalização dos atos praticados pelos seus subordinados, sobretudo no que se refere ao vultoso contrato com a Medicalmais (culpa in vigilando).

- *Sr. José Flávio Cavalcanti da Silva* - Por deixar de realizar visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais na Chamada Pública n° 02/2017, quando deveria realizar diligências a fim de verificar a capacidade técnica e a idoneidade da documentação apresentada pela empresa.

- *Sra. Mônica Patrícia de Lima Silva* - Por deixar de realizar visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais na Chamada Pública n° 02/2017, quando deveria realizar diligências a fim de verificar a capacidade técnica e a idoneidade da documentação apresentada pela empresa.

- *Sr. Rogério Brasilino Carneiro* - Por deixar de realizar visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais na Chamada Pública n° 02/2017, quando deveria realizar diligências a fim de verificar a capacidade técnica e a idoneidade da documentação apresentada pela empresa.

- *Medicalmais Serviços Médicos em Saúde Ltda* - Por apresentar na fase de habilitação da Chamada Pública n° 02/2017, atestado de capacidade técnica com falsidade ideológica, quando deveria apresentar documentação idônea.

A todos os imputados por esta irregularidade, a auditoria indicou que são passível a aplicação da multa prevista no artigo 73, inciso III da Lei Estadual n° 12.600/2004, com redação atualizada pela Lei Estadual n° 14.725/2012.

Em sua defesa, a empresa Medicalmais alegou que:

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

o Primeiramente, no tocante a irregularidade imputada à empresa, os achados da auditoria não estão aptos a ensejarem juízo reproche no tocante a qualquer anormalidade por parte da defendente.

o A defendente alega que a empresa está apta a funcionar desde o seu registro junto à Junta Comercial de Pernambuco que ocorreu em 2014 (Doc. 02). Em 2017 ocorreu uma alteração no contrato social, também na Junta Comercial, abrindo sua filial, para atender suas demandas de atendimento médico na iniciativa pública e privada.

o O início da atividade contábil em 2017 demonstra apenas que naquele ano a empresa passou a ter registros contábeis, não significando que não tenha capacidade técnica para prestação de serviços. Afinal, a empresa funciona desde o seu registro na JUCEPE, em 2014, apenas a filial que fora aberta em 2017.

o A defendente ainda esclareceu a diferenciação entre capacidade técnica-profissional e operacional. A primeira, é composta por sua capacidade de execução de um serviço através dos profissionais que fazem parte do seu quadro, assim, a experiência do profissional passa a ser também a experiência da empresa, incorporando-o. A segunda, consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento.

o Tal esclarecimento corrobora com a exigência do Chamamento Público de possuir apresentação de capacidade técnica sem, contudo, especificar se esta se referia à capacidade operacional da empresa ou dos profissionais. Segundo a interessada, a empresa possui ambas capacidades, pois possui estrutura física na cidade de Caruaru, à qual possui 03 salas de ambulatório, sala vermelha, sala de internamento, sala de medicação, e, sobretudo, atende as normas vigentes da Vigilância Sanitária para matéria e se encontra em pleno funcionamento, com atendimento de consultas pediátricas, particulares e através de plano de saúde. Possuindo também capacidade técnica profissional, quando seu corpo clínico se compõem de médicos e outros profissionais de saúde com experiência consagrada e de fácil verificação.

o A empresa apresentou toda a documentação exigida para a habilitação, além de memorial fotográfico com registros de sua capacidade operacional, comprovando sua capacidade de executar os serviços contratados. Ocorrida a vistoria, esta se limitaria apenas a constatação se a empresa possuía (e possui) capacidade operacional e técnica-profissional para a execução dos serviços e possui. Desse modo não há o que se falar em qualquer indício de falsidade ideológica como apontado pelo MP, não possuindo o atestado apresentado contradição, vez que a empresa possuía capacidade técnica profissional para prestação dos serviços contratados, estando, portanto, habilitada para participar do certame, e de ser contratada pela Administração Pública.

Análise:

Quanto à questão da ***ausência de realização de visita técnica necessária à habilitação da Medical-mais e consequente não verificação da idoneidade da documentação apresentada pela empresa***, o MPCO entende que esta falha está perfeitamente caracterizada. A Portaria nº 2.567/16, do Ministério da Saúde, estabelece tal visita como sendo um requisito necessário para a contratação complementar. Assim, o disposto no artigo 2º, inciso VII foi claramente violado, o que impossibilitou a verificação da capacidade técnica e operacional da empresa.

A consequência direta de tal violação é o fato da municipalidade ter incorrido no risco de contratar entidade sem a adequada qualificação para a prestação dos serviços que eram objeto da Chamada Pública nº 02/2017. O fato da defendente ter apresentado, na fase da habilitação, a documentação exigida, bem como memorial fotográfico, não tem o condão de afastar a ilegalidade pela falta de vistoria no local, pois a veracidade das informações não podem ser presumidas e sim comprovadas.

Em relação ao indício de falsidade ideológica, o MPCO entende que a documentação apresentada indicou, claramente, que ***no ano de 2016, a empresa não apre-***

> ***sentou qualquer despesa ou receita***, constatando sua inatividade naquele ano. E, ***em maio de 2017, houve o fato gerador da primeira receita utilizada pela empresa***, que por sua vez, foi ***justamente referente aos serviços prestados à municipalidade***, sendo, portanto, o Município de Lagoa do Carro seu ***primeiro cliente***.
>
> Observa-se que tais fatos se contradizem com o que foi exposto pela defendente, restando claro que o registro junto a Junta Comercial não indica que a empresa estava em seu pleno funcionamento e que possuía capacidade técnica para a prestação do serviço.
>
> Por esta irregularidade, entendo pela aplicação de multa prevista no artigo 73, inciso III da LOTCE, no percentual de 15% aos imputados.

O art. 2°, inciso VII, da Portaria n° 2.567/16 indica, como condição para a contratação, a realização de visita técnica à entidade cadastrada, com o objetivo de identificar e avaliar a capacidade física e operacional. Já o art. 10 estabelece que o ente contratante pode designar comissão especial para esse fim.

Por meio da Portaria SMS n° 001/2017 (doc. 6 - fls. 43 e 44 do pdf), a Secretária de Saúde nomeou os membros da Comissão Organizadora para acompanhar o cumprimento de todas as formalidades legais. Portanto, aquela juntamente com a comissão são responsáveis pela realização da referida visita.

Afasto a responsabilização da prefeita baseada na *culpa in vigilando*. O FMS possui autonomia a sua gestão é de responsabilidade da Secretaria de Saúde. Não há como exigir que a prefeita "vigie" todos os atos praticados pelos Secretários Municipais.

Quanto aos indícios de falsidade ideológica apontados no relatório de auditoria, trata-se de possível infração penal, não sendo de competência deste Tribunal de Contas. Ademais, já fazem parte de Inquérito Civil Público do Ministério Público de Pernambuco, conforme exposto pelo auditoria.

Entendo que a falha não é grave o suficiente para motivar a irregularidade das contas. Entretanto, cabe a aplicação de multa prevista no artigo 73, inciso I da LOTCE, no percentual de 5%, aos membros da Comissão Organizadora bem como à Secretária de Saúde, por não terem verificado se foram cumpridas todas as exigências legais antes de firmar o contrato.

Não cabe aplicação de multa à empresa contratada como propôs o parecer do MPCO, conforme jurisprudência deste Tribunal.

2. Contratação irregular, com risco ao erário, tendo em vista celebração de negócio jurídico simulado através de constituição de Sociedade em Conta de Participação entre a empresa Medicalmais e médicos associados

(item 2.1.2 do RA)

Responsáveis: Judite Maria de Santana Silva (Prefeita) e Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde).

Transcrevo abaixo a análise inserida no Parecer MPCO n° 156/2020:

> Neste ponto, a auditoria aduziu que:
>
> o Analisados os documentos que foram solicitados a fim de verificar a problemática da habilitação da Medicalmais na Chamada Pública n° 02/2017, foi verificado, em seu ítem 1, nas cópias dos contratos ou documentação que comprove o vínculo existente entre a empresa e os profissionais médicos que atuaram no Município de Lagoa do Carro, que a empresa em tela celebrou diversos contratos, um com cada médico associado, na modalidade de Sociedade em Contas de Participação, tendo como sócio ostensivo a empresa e como sócio participante cada médico signatário, onde foram criados centenas de CNPJ, um para cada contrato.
>
> o Este tipo de sociedade é regrado no Código Civil (Lei n° 10.406, de 10 de janeiro de 2002) em seu artigo 991 e seguintes. Na sociedade supracitada, há dois tipos de sócios, o ostensivo, o qual responde perante terceiros e é este que deve interagir e agir em nome da sociedade; e o sócio participante, o qual integra a sociedade apenas como investidor. A responsabilidade

civil pelos negócios jurídicos é de exclusividade do sócio ostensivo, respondendo ilimitadamente pelas obrigações assumidas em seu nome para o desenvolvimento do empreendimento, enquanto que o sócio oculto, investe capital na sociedade e apenas participa dos resultados correspondentes, na forma de obtenção de lucro.

o Essa forma societária vem ganhando espaço para a prestação de serviços a Administração Pública, no entanto, essa contratação de empresas de saúde complementar que utilizam deste expediente para contratar seus profissionais médicos vem sendo amplamente questionada e condenada como simulação, tanto pela Receita Federal do Brasil quanto pela justiça em geral, o que tem gerado sérias repercussões ao erário.

o Uma sociedade com formação em Conta de Participação entre um hospital ou empresa como sócio ostensivo e profissionais de saúde como sócios ocultos, vem sendo autuada pela receita Federal como **planejamento tributário ilícito**. Para o fisco, verifica-se que tais profissionais ao atenderem na rede pública ou na rede do hospital posta à disposição do ente público contratante, não apenas ficam na posição de sócio sem função, o que é exigido para este tipo de sociedade.

o Para o fisco, trata-se de simulação com fim de evitar-se contratar os profissionais como prestadores de serviço, passando os mesmos a receberem lucros isentos em vez de remuneração com incidência de contribuição previdenciária e imposto sobre a renda, conforme entendimento do Acórdão 2802-003.065 do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais do Ministério da Fazenda (CARF), (publicado em 22.08.2014). Outro julgado do CARF (2ª Turma Ordinária, da 3ª Câmara, da 2ª Seção do CARF, em 14/03/2014, em sede do acórdão n. 2302-003.091, também ilustra a situação, indicando que o sócio oculto participa, apenas, dos resultados econômicos da atividade social, sendo vedada, expressamente, sua participação nas relações com terceiros.

o Dessa forma, o fisco vem desconsiderando a Sociedade em Conta de Participação, por simulação, pois a contratação de terceiros para prestação de serviços teriam natureza remuneratória. E neste tipo de sociedade o sócio oculto deve participar apenas com investimento, não com esforço. Entendendo que são os médicos segurados contribuintes individuais, pois entende que trata-se de casos de remuneração a profissionais médicos pela prestação de serviços ao sócio ostensivo.

o O REsp nº 168.028-SP também obteve entendimento neste sentido, bem como a Justiça do Trabalho (Proces-

so RO- 0011024-61.2014.5.06.0351, do TRT da 6ª Região) ao considerar que a prestação de serviços profissionais por médicos, diretamente ao sócio ostensivo, implica em séria ameaça ao erário, podendo gerar repercussões financeiras decorrente de ações judiciais em razão da desconsideração da SCP. Ficando claro, portanto, a precária situação a que se expõe a municipalidade ao aceitar a contratação de empresa visando complementar a rede de saúde pública, nestes moldes de contratação.

Quanto a este problema, foram imputadas pela equipe de auditoria as seguintes pessoas:

- *Sra. Rosinete Maria da Silva* - Por contratar serviços de saúde complementar sem atentar para a natureza precária dos vínculos dos profissionais a serviço do município, gerando risco de possíveis repercussões financeiras ao erário decorrente de ações judiciais trabalhistas ou decorrentes da atuação da Receita Federal do Brasil, quando deveria fiscalizar a legalidade das contratações no âmbito de sua secretaria.

- *Sra. Judite Maria de Santana Silva* - Por deixar de fiscalizar a contratação de serviços de saúde complementar, não atentando para a natureza precária dos vínculos dos profissionais a serviço do município, quando deveria fiscalizar a legalidade das contratações realizadas pelo Município.

Pela inobservância da norma, a auditoria indicou a aplicação de multas, nos termos do artigo 73, incisos III da Lei Estadual nº 12.600/2004, com redação atualizada pela Lei Estadual nº 14.725/2012.

Apesar de não ter sido imputada por tal falha, a empresa Medicalmais suscitou as seguintes teses defensivas:

o Não existe vedações expressas na legislação civil sobre as atividades passíveis de serem exercidas pela SCP. Sendo, dessa forma, o silêncio da lei interpretado como margem discricionária para o livre exercício de quaisquer atividades empresariais, ressalvando-se, entretanto, a existência de normas esparsas

proibitivas ou restritivas, como é caso, *exempli gratia*, das atividades desenvolvidas pelas instituições financeiras, que, nos moldes das regras de regência, não poderiam ser exercidas pelas sociedades em conta de participação.

o A SCP em tela, incide sobre uma sociedade limitada (LTDA). Sua constituição e prova de existência independe de maiores formalidades (art. 992 - Código Civil). Escorado no entendimento doutrinário de escol, a SCP não detém personalidade jurídica de *per se*. Ou seja, o eventual negócio jurídico será firmado com a sócia ostensiva (Medicalmais), que possui, esta sim, personalidade jurídica, sendo, no caso, uma sociedade por quotas de responsabilidade limitada (LTDA) e não com os sócios ocultos. Não se celebra contrato ou se demanda a SCP, pois, tal qualificação societária advém de contrato social produzindo efeitos tão somente entre as duas categorias de sócios (ostensivos e ocultos).

o Com a revogação do art. 4° da IN SRF pela IN 1.470/2014, as sociedades em conta de participação passaram a ser obrigadas à inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), o que não altera a normatividade do art. 993 do Código Civil, no que se refere a ausência de personalidade jurídica, levando a crer que a necessidade de inscrição no CNPJ é apenas para fins de controle fiscal.

o A legislação do IRPJ e da CSLL confere a SCP o atributo de sujeito passivo, cuja existência no mundo jurídico independe do seu sócio ostensivo para o cálculo de tais tributos.

o A SCP deve ser tratada como um sujeito individual, cuja existência no mundo jurídico independa do seu respectivo sócio ostensivo, devendo promover o registro de suas operações de forma individualizada, facilitando uma identificação precisa. Os resultados da SCP devem ser apurados pelo sócio ostensivo que, por sua vez, também é responsável pela declaração de rendimentos, recolhimento dos tributos e contribuições devidos pela SCP.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

o Nesse sentido, a criação deste instituto se notabiliza entre a interação entre capital e *know-how.* No caso em tela, por tratar-se de empresa prestadora de serviços médico-especializado, a parte que incube aos sócios ocultos é a própria prestação do serviço do objeto social, não sendo tais sócios, no entanto, responsáveis pela administração da sociedade, na forma da lei.

o O interesse dos médicos que integram o quadro societário da Medicalmais, advém da não formação de vínculo direto com o ente público, bem como das características relacionadas à percepção dos dividendos. Os lucros da SCP, quando distribuídos, sujeitam-se às regras estabelecidas para a tributação na distribuição de lucros das demais sociedades, livre de ônus tributários.

o Na SCP são isentos de imposto IR os lucros e dividendos efetivamente pagos a sócios, acionistas ou titular de empresa individual observado o art. 46 da Lei n° 8.981/1995 e os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no Lucro Real, presumido ou arbitrado (art. 10 Lei n° 9.249/1995). A qualificação de um SCP não altera sua substância social, no caso, uma LTDA, onde o vinculo firmado onera tão somente o sócio ostensivo (Medicalmais) e não os sócios ocultos (médicos). razão pela qual a contratação da referida empresa não burlou o fisco.

o Alega ainda o interessado que a opção por esse tipo de sociedade se deu pela menor onerosidade fiscal. A auditoria confundiu a programação tributária, que cuida de meios lícitos para escapar ou minorar a incidencia tributária **(elisão fiscal)**, com **evasão fiscal**, que encorpa os meios ilícitos.

Análise:

O MPCO concorda plenamente com a posição assumida pela nossa equipe técnica, que baseou o seu posicionamento na atual jurisprudência pátria.

> Conforme explicitado no Código Civil, nas SCP, os sócios ocultos ou participantes não devem ter nenhum tipo de vínculo/obrigação com terceiros, sendo subordinados exclusivamente ao sócio ostensivo. Desta forma, a mistura de sócios participantes com os terceiros é uma clara simulação, a fim de mascarar uma relação de emprego subjacente. Esta realidade faz com que o município assuma o risco por eventuais demandas judiciais trabalhistas e tributárias.
>
> Assim, entendo que a irregularidade foi devidamente caracterizada, devendo os imputados serem apenados com a multa prevista no art. 73, inciso III, da LOTCE, no percentual de 15%.

No art. 24 da Lei Federal nº 8080/90 - Lei Orgânica da Saúde - foi prevista a possibilidade de o Poder Público, através de contrato ou convênio, recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população.

A auditoria não questionou a contratação de empresa da iniciativa privada para prestação de serviços públicos de saúde, a exemplo da auditoria realizada no Município de Cumaru que questionou a contratação da mesma empresa (Processo TCE-PE nº 1857608-4).

O Poder Público não está impedido de contratar uma Sociedade em Cota de Participação.

De acordo com o art. 991 do Código Civil, "*na Sociedade em Conta de Participação, a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes*".

Na Sociedade em Conta de Participação, o sócio ostensivo é o único que exerce o objeto social; os demais sócios ficam unicamente obrigados, juntamente com aquele, a todos os resultados e obrigações sociais relativas ao serviço contratado.

As SCP são tipos de sociedade não personificadas de caráter exclusivamente financeiro, uma vez que a única obrigação existente entre os seus sócios é participar dos resultados e contribuir com as despesas sociais referentes ao objeto, nos termos do contrato social.

As possíveis irregularidades apontadas pela auditoria são da empresa contratada, e não da administração pública.

Diante do exposto, entendo não caber a aplicação de multa nem a motivação da irregularidade das contas.

3. Superfaturamento na contratação dos serviços médicos complementares junto à empresa Medicalmais

(item 2.1.3 do RA)

Responsáveis: Judite Maria de Santana Silva (Prefeita) e Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde).

Reproduzo, a seguir, a análise constante no Parecer MPCO nº 156/2020:

(...)

> Sobre este tema, a auditoria colocou que:
>
> o O Chamamento Público nº 002/2017 tinha como objeto a prestação de serviços médicos complementares para a rede pública de saúde, cujo preços e especificações estão resumidos na Tabela 1 do Relatório de Auditoria (fl. 1.121). A sessão pública realizada (fl. 123 a 124) demonstra que a empresa Medicalmais Serviços em Saúde foi a única licitante a participar da chamada pública e, após análises dos documentos, declarada credenciada.
>
> o A auditoria, visando a verificação da ocorrência de superfaturamento dos serviços médicos contratados, elaborou, primeiramente uma tabela contendo os valores das horas pagas aos médicos que já atuavam no município Lagoa do Carro por meio de contratos por tempo de-

terminado, quando a Chamada Pública n° 02/2017 foi realizada, conforme Tabela 2 do Relatório de Auditoria (fl. 1.121).

o Posteriormente, foi elaborada uma segunda tabela comparando o valor da hora contida no Termo de Referência do Chamamento Público com o valor da hora pago aos médicos que já prestavam serviços ao município, chegando-se, assim, ao percentual de superfaturamento para cada espécie médica, de acordo com a Tabela 3 do Relatório de Auditoria.

o Os achados da relatoria (Tabela 4 do Relatório de Auditoria - fl 1.123) indicaram superfaturamento na contratação de Médicos da Saúde da Família e de Médicos Especializados, chegando ao patamar de **103,98%** e **141,07%**, respectivamente.

o Para chegar a tal resultado, somou-se a quantidade das horas de serviços prestados pela Medicalmais presente na descrição das Notas de Empenho e Notas Fiscais:

Saúde da Família: **2468,5**

Médico Especializado: **2261**

e multiplicou-se o total dessas horas pelo valor da hora presente no Termo de Referência do Chamamento Público:

Saúde da Família: **R$ 135,42**

Médico Especializado: **R$ 200,00**

Obtendo-se a totalidade de gastos pagos à Medicalmais:

Total:

Saúde da Família: **R$ 334.284,27**

Médico Especializado: **R$ 452.200,00**

Posteriormente, realizou-se o mesmo cálculo para se obter o Valor Comparativo que seria utilizado, caso estes serviços estivessem sido prestados por médicos com contratos temporários, nas condições em que já atuavam no município:

Horas trabalhadas:

Saúde da Família: **2468,5**

Médico Especializado: **2261**

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Multiplicou-se a totalidade dessas horas pelo valor/hora:

Valor/hora:

Saúde da Família: **R$ R$ 66,39**

Médico Especializado: **R$ R$ 82,99**

Obtendo-se o total correspondente que seria pago:

Total:

Saúde da Família: **R$ 163.880,97**

Médico Especializado: **R$ 187.631,60**

Por fim, subtraiu-se ambos os valores, chegando ao montante de superfaturamento, correspondente a **R$ 434.971,70** (R$ 170.403,30 e 264.568,40, respectivamente).

o Atualmente, o município de Lagoa do Carro possui apenas 1 (um) médico com vínculo efetivo, sendo os demais médicos terceiros ou contratados por tempo determinado. sabendo disso, foi solicitada a Prefeitura por meio do Ofício TC/IRSU/EJ n° 01/2019, o encaminhamento de documentos referentes ao último concurso público realizado e o plano de cargos e salários dos profissionais da área médica. Em resposta, por meio do Ofício n° 78/2019 - GSS (fls. 10 a 12), fora informado que os documentos relativos ao último concurso público não foram localizados e que o município não possui lei específica que normatiza o plano de cargos e salários dos médicos concursados.

o Com isso, questiona-se a contratação da Medicalmais; o custo da hora de um médico contratado por tempo determinado em relação ao valor da hora utilizado quando da realização da Chamada Pública; a não realização de concurso público para provimento desses cargos médicos e a falta de regulamentação do plano de cargos e salários dos profissionais médicos, fundamental para atrair/reter esses profissionais.

o Tal conduta da municipalidade, infringiu os princípios da economicidade, insculpido no art. 70 da CF/88. O preço contratado pela Administração estava acima do valor pago aos médicos que atuavam no Município à época da realização do Processo Licitatório.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Diante do que foi exposto pela equipe de auditoria, em relação a este problema, a mesma responsabilizou as seguintes pessoas:

- *Sra. Rosinete Maria da Silva* - Por ordenar o pagamento de despesas com serviços médicos por preços muito superiores aos já praticados pelo município de Lagoa do Carro, quando deveria ter elaborado o Termo de Referência da Chamada Pública nº 002/2017 com valores semelhantes aos já pagos aos atuais médicos.

- *Sra. Judite Maria de Santana Silva* - Por deixar de fiscalizar a ordenação de pagamento de despesas com serviços médicos por preços muito superiores aos já praticados pelo município de Lagoa do Carro, quando deveria assegurar que os valores contratados sejam semelhantes aos já pagos aos atuais médicos.

Por esta irregularidade, a auditoria indicou a imputação da multa prevista no artigo 73, inciso III da Lei Estadual nº 12.600/2004, com redação atualizada pela Lei Estadual nº 14.725/2012 às responsáveis e que o montante de **R$ 434.971,70** é passível de devolução ao erário.

Novamente, a empresa Medicalmais, apesar de não ter sido imputada por esta falha, colocou que:

- Quanto ao **Superfaturamento na contratação dos serviços médicos complementares junto à empresa Medicalmais**, a interessada apontou que tomou conhecimento acerca do Chamamento Público de Lagoa do Carro por meio de publicação em Diário Oficial. Mostra equivocado o levantamento desta Corte de Contas tendo em vista que o valor de referência do edital praticado pelo município está dentro da média dos valores praticados pelo Estado de Pernambuco, em mais de 50 municípios que contratam tais prestações de serviços, através de empresas, institutos e consórcios públicos.

- Apontou ainda, que cabe ao Tribunal verificar as especialidades do município de Cumaru, que repercutem na elaboração dos preços (localizações geográficas, popu-

lação, capacidade econômica do município e indicadores de saúde) a fim de um real parâmetro de análise dos valores da Medicalmais. No caso em tela, os valores concernentes ao plantão médico foram esgotados pela equipe de Auditoria, apontando tão somente superfaturamentos na contratação de médicos da saúde da família e de médicos especializados (**103,98%** e **141,07%** respectivamente).

oO interessado, em sua defesa, trouxe uma tabela (DOC. 04) que indica que os valores adotados pela Medicalmais encontram-se dentro do parâmetro de editais de outras municipalidades no que se refere aos valores da Saúde da Família. Portanto, os valores utilizados pela Medicalmais se encontram na média praticada por outros municípios, não havendo superfaturamento nem dano ao erário, pugnando pelo afastamento da irregularidade.

Em sua NTE, a auditoria, após analisar os argumentos defensivos, colocou-se da seguinte forma :

o Verificando os autos, observou-se que foram realizadas apenas duas cotações de preços para atingir os valores de referência consignados no processo licitatório (fls. 28 e 33), sendo insuficientes para determinar parâmetro confiável que balize os valores adjudicados ao vencedor da licitação. Recomenda-se que se proceda uma ampla e restrita pesquisa de preços para coletar o máximo de referências possíveis a fim de garantir que o preço vencedor seja o mais vantajoso possível para a administração. Neste entendimento, comunga o Acórdão T.C nº 1495/19 que indica fontes de pesquisa de preços em procedimentos licitatórios, tais quais, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos, atas de registro de preços da Administração Pública Federal, Estadual, Municipal, Banco de Preços em Saúde.

o Portanto, é clara a fragilidade da cotação de preços realizada pela municipalidade, refletindo diretamente sobre os valores do Termo de Referência, gerando o sobrepreço apontado no Relatório de Auditoria.

o Muito embora tenha a empresa Medicalmais colacionado valores contratados para prestação de serviços

médicos complementares de outros municípios (fl. 1189 e 1190), verificou-se que por meio de consulta ao Sistema TOME CONTA que a mesma ofertou serviços de ambulatório médicos em saúde da família por valores consideravelmente inferiores em outros municípios pernambucanos (Tabela 1 - Nota Técnica), o que deixa ainda mais evidente a prática de sobrepreço.

o Não foi contestados os cálculos referentes aos custos mensais dos serviços médicos prestados através de contratos por tempo determinado. Conforme Tabela 2 da Nota Técnica, se os valores fixados com a Medicalmais fossem estendidos aos médicos contratados pela Prefeitura em caráter determinado, esses teriam remuneração superior às que lhes são pagas atualmente. Demonstrando, dessa forma, que os custos dos serviços praticados pela Medicalmais são superiores aos que o município suporta em termos de contratação de servidores por tempo determinado.

o Em face ao que foi aduzido pela defesa, a Auditoria manteve a irregularidade apontada em sede de Relatório de Auditoria, o qual apontou prejuízo ao erário no valor de **R$ 434.971,70.**

Análise:

Para o MPCO, a defesa apresentada não foi suficiente para afastar a irregularidade apontada no relatório de auditoria. O fato trazido pela defendente de que os valores praticados pelo município estão na média dos valores utilizados em outros municípios pernambucanos, não convence, já que foram realizadas apenas duas cotações de preços para atingir os valores de referência previstos no Processo Licitatório, fragilizando a confiabilidade do preço vencedor.

Outro forte indicativo da existência do superfaturamento foi a identificação, pelo Sistema Tome Conta, que a própria empresa Medicalmais ofertou serviços de ambulatório médico em saúde da família a outros municípios pernambucanos por valores manifestamente inferiores aos praticados em Lagoa do Carro.

> Embora a defendente pugne pela regularidade da contratação em tela, não contestou, no entanto, os cálculos elaborados no RA (fl.1121), que comparou as estimativas dos custos mensais da Medicalmais com os serviços médicos prestados por meio de contratos por tempo determinado. Tais cálculos, por sinal, demonstraram que os médicos da Medicalmais percebiam remuneração com ***valor maior que o dobro*** do que os médicos contratados pelo próprio município (contrato por tempo determinado). É óbvio que tal realidade aponta para a infringência do princípio da economicidade.
>
> Dessa forma, o MPCO concorda com a auditoria, no sentido de manter a ocorrência de sobrepreço na contratação sob análise. Além disso, entendo que o município deveria ter realizado concurso público para o provimento desses serviços da área médica e ter elaborado lei que regulamente o plano de cargos e salários dos profissionais médicos.
>
> Diante dessas irregularidades encontradas, entendo que o valor de sobrepreço a ser restituído ao erário é de **R$ 434.971,70**, que deve ser solidariamente imputado às imputadas pela auditoria e à própria empresa.
>
> Pela gravidade da conduta e a importância da área, entendo que cabe, também, a aplicação da multa prevista na LOTCE art. 73, III, no percentual 15%.

Acompanho o parecer do MPCO e a Nota Técnica.

É achado de natureza grave que motiva a irregularidade das contas e a imputação de débito solidário.

O débito deve ser imputado a Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde). Ela assinou o termo de referência que definiu os valores da contratação e era a gestora do Fundo Municipal de Saúde.

Como veremos no item seguinte, deve ser deduzido do débito o valor de R$ 11.692,64, decorrente do pagamento de fatura a

menor do que o devido à empresa. O débito a ser imputado é de R$ 423.279,06.

Da mesma forma que no primeiro item, discordo da responsabilização da prefeita por culpa *in vigilando*.

4. Deficiência no controle da execução do contrato com a Medicalmais

(item 2.1.4 do RA)

Responsáveis: Judite Maria de Santana Silva (Prefeita); Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde); Laudiceia Maria da Silva (Fiscal do contrato) e Lucicleide Gomes Bezerra (Fiscal do contrato).

Segue transcrição da análise posta no Parecer MPCO n° 156/2020:

> Sobre este tema, a auditoria colocou que:
>
> o Foi solicitada a Prefeitura de Lagoa do Carro, por meio do Ofício TC/IRSU/EJ n° 01/2019 (fls. 8 a 9), item 1.7, os controles utilizados para acompanhar a execução dos serviços médicos prestados pela Medicalmais. Atendida a solicitação (Ofício n° 78/2019 - GSS - fls. 10 a 12), a Administração Municipal apresentou cópias dos registros de frequência dos médicos que atuaram em nome da Medicalmais (fls. 902 a 1097).
>
> o O edital da Chamada Pública n° 02/2017 (fls. 55 - 69) apresenta em seu anexo dois modelos de formulários para serem utilizados no controle da execução contratual. O primeiro é um modelo de folha de ponto, para registrar a frequência dos médicos contratados (fls. 68 a 69). O segundo, um relatório de prestação de serviços médicos (fl. 67) que deveria ser utilizado para especificar o quantitativo de horas de trabalho executadas mensalmente na unidade de saúde de acordo com o serviço médico prestado.
>
> o Analisada a documentação enviada (fls. 902 a 1097), verificou-se que os diversos formulários utilizados para registrar essas frequência dos médicos não seguiram o padrão do já referido modelo presente no anexo do edital. Apontaram como principal diferença o

fato que no modelo do edital, constava a presença de um campo específico para o responsável pela unidade de saúde atestar as horas trabalhadas pelo médico no local, necessária para a liquidação da despesa. Apenas pequena parcela de formulários apresentavam este campo, mais precisamente, os dos últimos meses da execução contratual (julho a outubro de 2018).

o Constatou-se ainda que não foi utilizado em nenhum momento o segundo formulário nem documento semelhante que tivesse a finalidade de compilar o quantitativo de horas que foi efetivamente prestado pela Medicalmais em cada unidade de saúde para um determinado mês.

o Diante disso, a equipe de auditoria procedeu à análise das notas de empenhos (fls. 520 a 897) pagas a Medicalmais, por meio da qual verificou-se que o único documento anexo a elas é a nota fiscal do serviço emitido pela Medicalmais em que consta o quantitativo das horas trabalhadas por cada especialidade médica em determinado período. Fato que não condiz com o que foi observado e exposto anteriormente, onde na documentação apresentada foi verificada que em nenhum momento se realizava a compilação mensal das horas trabalhadas pelos médicos em cada unidade de saúde, impossibilitando, dessa forma, a identificação de distorções no quantitativo de horas.

o Ainda analisando os empenhos observou-se que a Administração Municipal não teve o cuidado de verificar se o montante a ser pago coincidia com o quantitativo de horas discriminado na nota fiscal emitida pela Medicalmais. Em cinco notas de empenho analisadas, os valores que constam nos empenhos e nas notas fiscais não conferem com o somatório das horas trabalhadas, discriminado por tipo de especialidade, presente na nota fiscal, conforme demonstra a Tabela 5 do Relatório de Auditoria (fl. 1.129).

o Foi constatada que o valor multiplicado pelas horas de trabalho constantes nas notas fiscais, conforme cada especialidade no Termo de Referência **(R$288.383,64)**, que deveria ter sido o montante pago, é inferior ao valor constante nas respectivas notas empenhadas **(R$315.131,28)**, constatando-se uma diferen-

ça equivalente a **R$ 26.747,64** que foram pagos a maior, valor este passível de devolução ao erário.

o A ausência de controles mais efetivos, não garantiu a correta liquidação das despesas, resultando no pagamento a maior de alguns encargos com serviço médico, gerando prejuízo aos cofres públicos no montante de **R$ 26.747,64**, já que o município não possuía controles suficientes que permitissem atestar se as horas computados nos Notas Fiscais foram as horas efetivamente prestadas ao município pela Medicalmais.

Por este problema, a equipe de auditoria responsabilizou às seguintes pessoas:

- *Sra. Rosinete Maria da Silva* - Por ordenar o pagamento de despesas sem a correta liquidação, quando somente o deveria efetuar após a correta verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base documentos de controle que permitissem atestar se as horas computadas nas notas fiscais foram aquelas efetivamente prestadas ao município pela Medicalmais.

- *Sra. Judite Maria de Santana Silva* - Por ordenar o pagamento de despesas sem a correta liquidação, quando somente o deveria efetuar após a correta verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base documentos de controle que permitissem atestar se as horas computados nos Notas Fiscais foram aquelas efetivamente prestadas ao município pela Medicalmais.

- *Sra. Laudiceia Maria da Silva* - Por omitir-se no dever de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato com a Medicalmais, quando deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o adequado controle da execução contratual, em especial no que se refere ao acompanhamento da liquidação da despesa.

- *Sra. Lucicleide Gomes Bezerra* - Por omitir-se no dever de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato com a Medicalmais, quando deveria ter tomado as providências necessárias para garantir o adequado controle da execução contratual, em especial no que se refere ao acompanhamento da liquidação da despesa.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Para fins de responsabilização, a equipe de auditoria destacou o disposto no art. 62, caput, c/c o art. 63, § 1°, inc. II e § 2°, inc. III da Lei Federal n° 4.320/64 e que o montante de **R$ 26.747,64** é passível de devolução ao erário.

A empresa Medicalmais Serviços se manifestou, alegando que:

o A liquidação de despesa é um instituto jurídico de responsabilidade do órgão contratante, cabendo ao Município de Lagoa de Carro verificar a perfeita execução dos serviços contratados. como os serviços no município foram plenamente executados, não há o que se falar em valores pagos a maior ou sem execução de serviço. O valores faturados correspondem às horas efetivamente trabalhadas pelos médicos à disposição do município.

o No controle dos serviços, inicialmente, o município adotou o livro de ponto para aferição das horas, que por sua vez é meio já utilizado no município para controle dos seus serventuários, semelhante ao anexo do Chamamento Público. Em 2018, para melhor controle, fora adotado o controle de horas médicas, que contém todas as informações contratuais, a assinatura do profissional que prestou o serviço na unidade pública de saúde e a assinatura do responsável pela unidade de saúde, o que atesta que as horas foram devidamente executadas.

o No tocante aos empenhos, a interessada pontuou melhor exame dos respectivos empenhos:

Empenho n° 440.4 - 01/06/2017 - R$ 20.800,00 para 104 horas: Foi devidamente faturado em concordância com o atestado apresentado pelo município. Tendo como valor devido R$ 14.083,68 e a restituir R$ 6.716,32.

Empenho n° 441.1 - 01/06/2017 - R$ 57.457,80 para 372 horas (sab e dom): O relatório aponta 372 ho-

ras de serviços médicos (sab e dom), no entanto, conforme atestado fornecido pela prefeitura, o quantitativo de horas é de 144; tratando-se de mero erro de digitação da emissão da nota fiscal, não havendo valor algum a ser restituído do Município a Medicalmais.

Empenho n° 468.0 - 12/06/2017 - R$: 55.200,00 - Destinados à atenção básica: Ao realizar o pagamento, o município realizou a soma do ambulatório em saúde da família, em ginecologia, obstetrícia e endocrinologia, referentes às notas 09 e 11. As horas em saúde de saúde da família, o valor unitário é R$ 135,42 e não R$ 200,00, como consta em atesto e notas fiscais. Dessa forma, a nota fiscal n° 11 para o item saúde da família tem por total valor devido de R$ 19.500,48 e valor a restituir de R$ 9.299,52 (DOC. 05).

Empenho n° 469.0 - 12/06/2017 R$ 89.276,76: O valor de R$ 89.276,76 corresponde ao valor devidamente executado, conforme atestado (DOC. 05).

Empenho n° 610.0 - 29/08/2017 - R$ 92.396,72: O valor de R$ 92.396,72 corresponde ao valor devidamente executado, conforme atestado (DOC. 05).

o Com base nisso, os valores a serem restituídos são R$ 6.716,32 e R$ 9.299,52. Importante mencionar que os valores atinentes à tributação já foram retidos pelo município com base nos valores corretos, de modo que devem ser abatidos no montante a ser restituído pela Medicalmais, ou seja:

R$ 6.716,32 - Subtraindo-se 6,5% que foi retido no município à título de ISSQN e IRPJ, resta o valor final de **R$ 6.279,76**, a ser restituído.

R$ 9.299,52 - Subtraindo-se 6,5% que já foi retido no município à título de ISSQN e IRPJ, resta o valor final de **R$ 8.695,05.**

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Logo, o montante a ser restituído pela Medicalmais é de **R$ 14.974,81**, pugnando, a interessada, pelo afastamento do que foi apontado pela equipe de auditoria e consequentemente pelo seu julgamento regular, bem como pelo saneamento a ser realizado pela defendente com a restituição dos valores a mais recebidos equivocadamente e pela regularidade na contratação da Medicalmais.

Em sua NTE, a nossa equipe técnica se colocou da seguinte forma, após analisar os argumentos defensivos:

- A defesa alega o valor a ser restituído no montante de R$ 14.974,81 líquidos de impostos (Empenhos 468.0/2017 e 440.4/2017).

  - No entanto, é necessário esmiuçar cada um dos empenhos, inclusive aqueles que foram objeto de confissão pela empresa, a fim de dirimir dúvidas em relação aos valores devidos. Importante mencionar que por falta de instrumento de controle de horas, tanto o Relatório Inicial quanto esta nova análise, se deu por meio de aferição da quantidade de horas trabalhadas constantes nas Notas Fiscais.

- Em relação ao Empenho nº 440.4/2017, a defesa concorda com os cálculos da Auditoria, cujo valor a maior pago à contratada é de **R$ 6.716.32**, devendo ser restituído ao erário, conforme a Tabela 3 da Nota Técnica.

- O empenho 441.1/2017, por sua vez, não configura dano ao erário tendo em vista que não representa pagamento a maior no Relatório de Auditoria, o valor empenhado estaria abaixo do valor devido.

- No empenho nº 468/2017, as notas fiscais nº º 9 (fl. 547) e nº 11 (fl.548) atestam os serviços prestado pela contratada vinculada a NE nº 468/2017. Entretanto, valor da hora de trabalho para os serviços de ambulatório em saúde da família da Nota Fiscal nº 11 estão incorretos, pois foram faturados pelo valor de e R$ 200,00, enquanto que o valor correto seria de R$

135,42. Desse modo, a Nota Fiscal n° 11 deveria consignar o montante de R$ 19.500,48 e não o valor de R$ 28.800,00, resultando em uma diferença de **R$ 9.299,52**, que deve ser restituído aos cofres públicos.

o No empenho n° 469/2017, as Notas Fiscais n° 7, n° 8 e n° 10 (fls. 552 a 554) totalizam o montante de R$ 89.276,96, acatando a Auditoria quanto ao opinativo da defesa acerca do débito apontado para este empenho.

o O empenho 610/2017 não representa débito, no entanto, há grave falha no processamento da despesa, na medida em que as Notas Fiscais e o comprovante de pagamento (fl. 572), todos datados de 31/07/2017, foram processados em momento anterior à Nota de Empenho (fl. 566), datada de 29/08/2017, subvertendo o art. 60 da Lei 4320/1964.

o Com isso, conclui-se que o débito imputado atualizado a ser restituído aos cofres públicos é de **R$ 15.475,84.**

o Por fim, a equipe de auditoria, em sua Nota Técnica, após a defesa da parte interessada, manteve as irregularidades apontadas quanto ao item A1.3, permanecendo o prejuízo ao erário de **R$ 434.971,70.**

o Quanto ao item A1.4, também se manteve a irregularidade apontada no Relatório Inicial de Auditoria, pois, a defesa não se manifestou acerca do mérito da falta de controle das horas trabalhadas pelos médicos contratados da empresa Medicalmais. E referente aos serviços prestados pagos a maior pela prefeitura, houve uma atualização do débito para R$ 15.475,85, que deve ser restituído ao erário.

o A Nota Técnica manteve a responsabilização de cada um dos indicados no Relatório Inicial de Auditoria, quanto a cada uma das irregularidades por ele apontadas.

Análise:

> Como se pode perceber pela própria defesa apresentada, a irregularidade é patente, gerando como consequência um pagamento indevido da ordem de R$ 15.475,84, conforme apontado pela auditoria na NTE.
>
> Desta forma, entendo que a irregularidade está perfeitamente caracterizada, devendo o valor de **R$ 15.475,84** ser restituído pela empresa Medicalmais. Aos imputados, cabe a aplicação da multa prevista na LOTCE, em seu art. 73, I, no percentual de 10%.

Observando o quadro de fls. 130 do pdf (doc. 6) do relatório de auditoria e o quadro de fls. 127 do pdf (doc.. 7) da nota técnica, verifica-se que o valor pago a maior de R$ 15.475,84 relativo às notas de empenho nº 468 e 440.4 é inferior ao valor pago a menor de R$ 27.168,48 referente à nota de empenho nº 441.1, não havendo que se falar em valores a serem devolvidos.

No relatório de auditoria o valor pago a menor foi abatido dos valores pagos a maior. Contudo, na nota técnica o procedimento foi outro. Reduziu-se o valor pago a maior, sem contudo, abater o valor pago a menor.

A diferença paga a menor (R$ 11.692,64) deve ser compensada do valor de despesa antieconômica apurada no item 3.

Isso posto,

> **LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO. CONTRATO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COMPLEMENTAR DE SAÚDE. HABILITAÇÃO. COMISSÃO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE VISITA TÉCNICA. AUSÊNCIA DE CONTROLE**
>
> 1. A participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde deve ser realizada através de chamamento público e, conforme o art. 2°, inciso VII, da Portaria nº 2.567/16, é condição para a contratação a realização de visita técnica à entidade cadastrada, com o objetivo de identificar e avaliar a capacidade física e

> operacional, devendo ser designada uma comissão especial para este fim, conforme o art. 10 da referida portaria.
>
> 2. O gestor público deve realizar, por meio de instrumento adequado, o devido controle da execução dos contratos, estabelecendo os requisitos a serem observados, contemplando as necessárias informações e registros que permitam o devido acompanhamento e fiscalização, tanto no que diz respeito ao controle interno, quanto ao controle externo.

CONSIDERANDO que não foi realizada visita técnica necessária à habilitação da Medicalmais na Chamada Pública nº 02/2017, conforme determina o artigo 2º, inciso VII, da Portaria nº 2.567/16, irregularidade que motiva a aplicação de multa com fundamento no arigo 73, I, da Lei Orgânica no valor de R$ 4.273,25, correspondente a 5% do limite legal corrigido até o mês de outubro de 2020 (responsáveis: Rosinete Maria da Silva - Secretária de Saúde, José Flávio Cavalcanti da Silva - Presidente da Comissão Organizadora, Mônica Patrícia de Lima Silva - Secretária da Comissão Organizadora, e Rogério Brasilino Carneiro - Apoio da Comissão Organizadora;

CONSIDERANDO as despesas antieconômicas na contratação dos serviços médicos complementares junto à empresa Medicalmais no valor de R$ 423.279,06, achado de natureza grave que motiva a irregularidade das contas, a imputação de débito e a aplicação de multa com fundamento no artigo 73, III, da Lei Orgânica no valor de R$ 8.546,50, correspondente a 10% do limite legal corrigido até o mês de outubro de 2020 (responsável: Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, incisos II e VIII, § 3º, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal, e no artigo 59, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei Estadual nº 12.600/04 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco),

Julgo **IRREGULARES** as contas de Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde) objeto desta auditoria especial.

IMPUTO a Rosinete Maria da Silva (Secretária de Saúde) o débito de R$ 423.279,06, que deverá ser atualizado monetariamente a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente ao das contas ora analisadas, segundo os índices e condições estabelecidos na legislação local para atualização dos créditos da Fazenda Pública Municipal, e recolhido aos cofres públicos municipais, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta decisão, devendo cópia da Guia de Recolhimento ser enviada a este Tribunal para baixa do débito. Não o fazendo, que seja extraída Certidão do Débito e encaminhada ao Prefeito do Município, que deverá inscrever o débito na Dívida Ativa e proceder a sua execução, sob pena de responsabilidade.

Aplico, nos termos do artigo 73, incisos I e III, da Lei Estadual nº 12.600/04, à Srª Rosinete Maria da Silva, multa no valor de R$ 12.819,75, em razão das irregularidades discriminadas nos considerandos, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Aplico, nos termos do artigo 73, inciso I, da Lei Estadual nº 12.600/04, ao Sr. José Flávio Cavalcanti da Silva, à Sra. Mônica Patrícia de Lima Silva e ao Sr. Rogério Brasilino Carneiro, multa individual no valor de R$ 4.273,25, em razão da irregularidade discriminada nos considerandos, que deverá ser recolhida, no prazo de 15 (quinze) dias do trânsito em julgado desta Decisão, ao Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento Técnico do Tribunal, por intermédio de boleto bancário a ser emitido no sítio da internet deste Tribunal de Contas (www.tce.pe.gov.br).

Dou quitação aos demais notificados em relação aos pontos sobre os quais foram responsabilizados no relatório de auditoria.

DETERMINO o encaminhamento ao Ministério Público de Contas uma vez que esta auditoria especial teve por origem provocação do Ministério Público Estadual.

É o voto.

ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A CONSELHEIRA TERESA DUERE VOTOU DE ACORDO COM O RELATOR. O CONSELHEIRO PRESIDENTE, TAMBÉM, ACOMPANHOU O VOTO DO RELATOR. PRESENTE O PROCURADOR DR. RICARDO ALEXANDRE DE ALMEIDA SANTOS.

/HN