



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Relatório de Auditoria 0023/2024

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO
INTERESSADO:	Paulo Farias Nazareth Netto Secretário Controlador Geral do Estado
C/ CÓPIA:	Gilberto Gomes Figueiredo Secretário de Estado de Saúde
ASSUNTO:	Relatório de Avaliação Diagnóstica do Macroprocesso Contratações

Cuiabá - MT
Abril/2024





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

SUMÁRIO

1. LISTA DE ABREVIATURAS
2. INTRODUÇÃO
3. CONTEXTUALIZAÇÃO
4. ESCOPO DO TRABALHO
5. SELEÇÃO DE AMOSTRA
6. TIPOS DE CONTRATAÇÕES E MODALIDADES
 - 6.1. Análise do ano de 2023
7. CONCLUSÃO





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

1 LISTA DE ABREVIATURAS

BD	Banco de Dados
CGE	Controladoria Geral do Estado
FES	Fundo Estadual de Saúde
FIPLAN	Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso
LIQ	Liquidação
SES	Secretaria do Estado de Saúde
SIAG	Sistema de Aquisições Governamentais
UG	Unidade Gestora

2 INTRODUÇÃO

1. Visando cumprir a missão institucional da Controladoria-Geral do Estado - CGE/MT de contribuir para melhoria dos Serviços Públicos prestados pelo Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, por meio do aperfeiçoamento dos Sistemas de Controles, da Conduta dos Servidores e dos Fornecedores, ampliando a transparência e fomentando o controle social, foi emitida a Ordem de Serviço nº 040/2024, tendo por objetivo Avaliação e o Diagnóstico do macroprocesso Contratações conduzidos pela Secretaria de Estado de Saúde - SES/MT, a fim de demonstrar a visão geral sobre a situação atual de compras e a gestão utilizados pela SES/MT, indicando possíveis soluções e melhorias que podem ser implementadas pela Secretaria.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO

2. Primeiramente, cabe destacar os modelos de gestão utilizados em anos anteriores, citados no Relatório de Auditoria nº 46/2022 emitido por esta especializada: "os modelos de gestão hospitalar executados no Estado de Mato Grosso foram: Consórcios Intermunicipais de Saúde (1995 a 2011), Organizações Sociais de Saúde - OSS (2012 a 2018) e a partir de 2019, administração direta pelo ente estadual (SES/MT). A gestão hospitalar por meio de Consórcios Intermunicipais de Saúde foi, assim, a modalidade mais praticada".

3. No atual modelo, parcialmente centralizado, geralmente o início do processo de aquisição se dá no setor/unidade demandante, que identifica as necessidades, prepara o estudo técnico preliminar e termo de referência, principalmente quando se trata de itens ou serviços





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

que necessitam de conhecimento técnico e especializado.

4. Após o envio das demandas, a sede faz a conferência e o controle dos processos de compra, compara os preços, define a melhor modalidade e tipo de licitação a serem adotados, minuta o edital e respectivos anexos, realiza o registro do processo no SIAG - Sistema de Aquisições Governamentais e a gestão dos processos licitatórios de acordo com as funções definidas no Decreto Estadual nº 667/2024.

5. É necessário ressaltar que a nova Lei de Licitação, a Lei Federal nº 14.133/2021, estabeleceu em seu artigo 11, parágrafo único, que a alta administração do órgão é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos.

6. Isso tudo, tendo como intuito alcançar os objetivos estabelecidos na lei, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

7. Além disso, a legislação também tem por objetivo assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, bem como assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, pautado na justa competição, para evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis, superfaturamento na execução dos contratos, além de incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

8. Este trabalho busca apresentar um diagnóstico atual das compras públicas da Secretaria do Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso, dos tipos de contratações/modalidades, bem como produzir informações visando melhorias nas ações executadas pelas áreas meio e finalística da SES/MT, relativamente aos processos de pagamento das despesas públicas, bem como direcionar a atuação desta especializada em relação às contratações da SES.

4 ESCOPO DO TRABALHO

9. O objeto da auditoria compreende a análise da execução de despesas com o pagamento de fornecedores no âmbito da SES/MT, exercícios 2021 a 2023, com o objetivo de realizar o diagnóstico atual do subsistema de contratações. Para isso, e com base nos critérios de materialidade, risco e relevância, delimitou-se o escopo do trabalho à análise dos seguintes elementos e subelementos de despesas, conforme Quadros 1 e 2:





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Quadro 1 – Elementos de despesas selecionados para o escopo do trabalho

Cód.	Descrição
30	Material de Consumo
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita
33	Passagens e Despesas com Locomoção
35	Serviços de Consultoria
36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física
37	Locação de Mão de Obra
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica
40	Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica
48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas
51	Obras e Instalações
52	Equipamentos e Material Permanente

Fonte: manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 10ª ed.

Quadro 2 – Subelementos de Despesa Analisados





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Cód.	Descrição	Elemento
1	Passagem Aeroviária	33
1	Outros Auxílios Financeiros à Pessoas Físicas	48
1	Aquisição, desenv. Licenc. e man.de Soft.de aplicação	40
1	Distribuição de Medicamentos	32
2	Passagem Rodoviária	33
2	Mão de Obra Vigilância Ostensiva	37
2	Armazenagem	39
3	Limpeza, Higiene e conservação	37
3	Assinaturas de Periódicos	39
3	Material de Cama, Mesa e Banho	30
4	Combustível e Lubrificantes Automotivos	30
4	Contrato de estagiários	37
4	Bolsa de Estudos	39
4	Benfeitorias e Melhorias	51
4	Produtos Ortopédicos	
6	Gêneros Alimentícios	30
6	Serviços Técnicos Profissionais	36
6	Máquinas, Aparelhos e Equipamentos de Natureza Industrial	52
6	Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional	37
7	Gás engarrafado	30
7	Serviço Especializado de Eletricista	37
9	Medicamentos - Farmácia Básica	30
9	Serviço de Transmissão de Dados	40
9	Despesa com Copeiragem e Cozinha	37
10	Medicamentos - Alto Custo	32
10	Aparelhos e Instrum. Téc. para Medição, Teste e Controle	52
10	Imposto sobre Serviços - ISS	47
11	Contratação de Recepcionistas	37
11	Aparelhos e Utensílios Domésticos	52
11	Material para Confecção de Aparelhos Ortopédicos	30
12	Locação de Imóvel	36
12	Manutenção e Cons. de Equip. de Processamento de Dados	40
13	Material de Expediente	30





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

13	Locação de Imóveis	39
13	Máquinas, Instalações e Equipamentos para Escritório	52
14	Material Farmacológico	30
14	Equipamento para Processamento de Dados	52
15	Material Hospitalar, Odontológico, Laboratorial e	
16	Material Elétrico e Eletrônico	30
16	Serviços de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional	39
17	Material de Limpeza e Higienização	
18	Serviços de Análises e Pesquisas Científicas	39
18	Material Médico-Hospitalar	32





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

19	Material para Manutenção de Bens Imóveis	
20	Material para Manutenção de Bens Móveis e Equipamentos	30
20	Estudos e Projetos	39
21	Exposições, Congressos, Conferências e Seminários	
23	Material para Processamento de Dados	
24	Material para Proteção e Segurança	30
24	Fornecimento de Oxigênio	39
25	Material Químico	30
25	Fretes e Transporte de Encomendas	39
26	Hospedagens	
27	Alimentação Preparada Mediante Forn. de Matéria-Prima	
28	Aparelhos e Utensílios de Com. e Transporte de Documentos	
29	Serviços de Água e Esgoto	39
29	Medicamento - Ação Judicial	32
30	Material para Utilização em Gráfica	
31	Serviços de Terceiros Util. para Real.de Obras e Instalações	
32	Peças e Aces.para Manut.de Veículos e Máquinas Agrícolas	30
32	Limpeza e Higienização	39
32	Equipamento para Pesquisa Científica e Tecnológica	52
33	Serviços de Assistência Social	
34	Mobiliário em Geral	
35	Aparelhos, Equipamentos e Utensílios Médicos Odontológicos,	
36	Vestuário, Uniforme, Tecidos e Aviamentos	30
36	Veículos de Tração Mecânica	52
37	Locação de Automóveis	39
37	Material Clínico - Unidades Descentralizadas	30
37	Veículos Diversos	52
38	Peças não Incorporáveis a Imóveis	30
38	Locação de Aeronaves	39
39	Aquisição de Container	52
39	Material de Ensino	30
40	Medicamentos, Farmácia Básica	
41	Locação de Máquinas e Equipamentos	
42	Serviços Hospitalares - SIH - Estratégico	





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

43 Alimento Enteral para Internos em UTI	30
43 Serviços Hospitalares - SIH - Alta Complexidade	39
44 Material de Acondicionamento e Embalagem	30
44 Serviços Hospitalares - SIH - Média Complexidade	39
45 Peças e Acessórios para Bens Imóveis Incorp. ao Patrimônio	
49 Serviços Ambulatoriais - SAI - Alta Complexidade	
51 Treinamento e Capacitação de Pessoal	
52 Serviços de Entrega de Correspondência	
54 Locação de Máquinas para Cartão de Crédito	39





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

54	Máquinas para Indústrias Especializadas	52
55	Materiais para Manut.de Ar Condiç., Apar. de Fax e Assemelhados	30
55	Locação de Bens Móveis de Outra Natureza	39
56	Material de Copa e Cozinha	
57	Alimentação Prepar.Med. o NÃO fornec. de Matéria-Prima	30
57	Serviços de Locação de Máq. Xerográficas e Reprográficas	39
58	Materiais para Confecção de Artesanatos	
59	Serviços de Energia Elétrica	
61	Serviços Funerários	39
61	Equipamentos e Artigos para Uso Médico, Dentário e	52
62	Aquisição de Produtos de Clicheria	
63	Serviços Gráficos e Clicheria	
64	Serviço Médico, Hospitalar, Odontológico e Laboratorial	
65	Serviços Judiciários e Cartorários	
67	Serviço com Lavanderia	39
67	Equipamentos e Materiais para Limpeza	52
69	Serviço de Manutenção e Conservação de Bens Imóveis	
70	Serviço de Manutenção e Cons. de Máq. e Equipamentos	
71	Serviço de Manutenção e Cons.de Máquinas em Geral	39
71	Equip.para Refrigeração, Circ. e Condicionamento de Ar	52
72	Serviço de Manutenção e Conservação de Veículos	
73	Serviços com Despesa de Telefone Convencional Fixo	
74	Serviços com Despesa de Telefone Celular	
76	Aparelhos e Equip.de Prevenção, Prot.e Seg.Voltados ao Combate à COVID 19	52
76	Serviço de Manutenção e Conservação de Bens Móveis	39
77	Serviço de Publicidade e Propaganda	
86	Serviços Técnicos Profissionais	
88	Uso Exclusivo do FIPLAN - Adiantamento para Atender Despesas de Pronto Pagamento	
90	Equipamento e Material de Limpeza (Material de Consumo)	
90	Serviço de Pessoa Jurídica para Transporte de Passageiros	39
91	Material para Man.de Rodovias, Ruas, Praças e Logradouros	
92	Serviços de Promoção de Eventos	39





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

92 Medicamentos Veterinários	30
93 Serviços de Segurança Eletrônica	
96 Material Psicológico	
99 Outros Materiais de Distribuição Gratuita	
100 Serviço de Coleta de Lixo Hospitalar	
112 Manutenção Preventiva e Corretiva de Elevadores	
116 Serviço de Transportes	
119 Serviços Ref. à Ticket Log para ger. de Forn. de Combustíveis	
123 Refeição Preparada	

Fonte: FIP062 – Relação de Subelementos com Descrição da Interpretação emitido em 11/03/2024 – FIPLAN/MT em combinação com o Relatório Metabase CGE/MT.

5 SELEÇÃO DE AMOSTRA

10. A seleção da amostra foi feita a partir de dados provenientes do Sistema Integrado de Planejamento, Contabilidade e Finanças do Estado de Mato Grosso (FIPLAN), bem como do Sistema Metabase da CGE/MT.

11. As despesas liquidadas foram então classificadas de acordo com a natureza do pagamento realizado, se indenizatório ou contratual, sendo que neste último caso foram ainda subdivididos em concorrência pública, dispensa, inexigibilidade, chamamento público e pregão.

12. Considerando as características da população a partir da qual a amostra foi definida, foi utilizado o método de seleção de amostra denominado seleção com base em valores. Assim, a população foi dividida em subpopulações, cada uma sendo um grupo de unidades de amostragem com características semelhantes.

6 TIPOS DE CONTRATAÇÕES E MODALIDADES

13. A partir das análises realizadas, verificou-se que a SES/MT liquidou no período analisado, R\$ 3.673.985.199,09 em contratações no período de 2021-2023, distribuídos no período de acordo com o Gráfico 1.

Gráfico 1 - Valores Liquidados pela SES/MT por Contratações

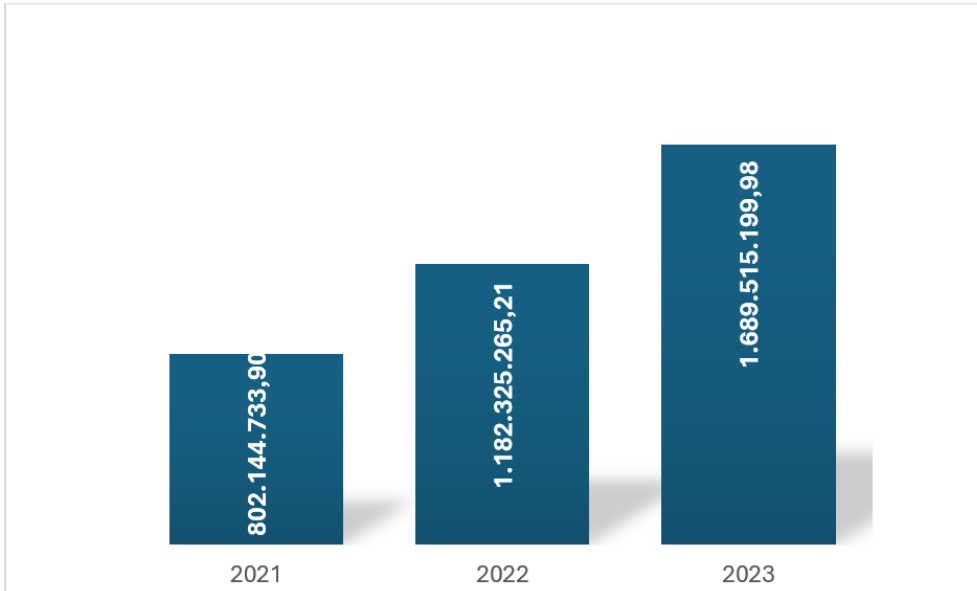




Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. Informações extraídas em 07/03/2024

14. Dessa forma, é possível verificar uma tendência de crescimento nas despesas liquidadas pela secretária em torno de 40% ao ano, sendo que em 2022 teve um aumento de 47,39% em relação a 2021 e em 2023 um aumento de 42,89% em relação a 2022. Apesar da diminuição do crescimento percentual no último período, verifica-se que as despesas com contratações mais que dobraram no período analisado, tendo aumentado em 110%.

15. Os maiores volumes de liquidações ocorreram em Dispensa/Indenização (R\$ 1.834.498.649,72) e em Pregão (R\$ 1.564.028.409,49). Os demais detalhamentos podem ser visualizados na Tabela 1.

Tabela 1 - Valores Liquidados por Tipo de Instrumento de Contratação





Governo de Mato Grosso
 CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



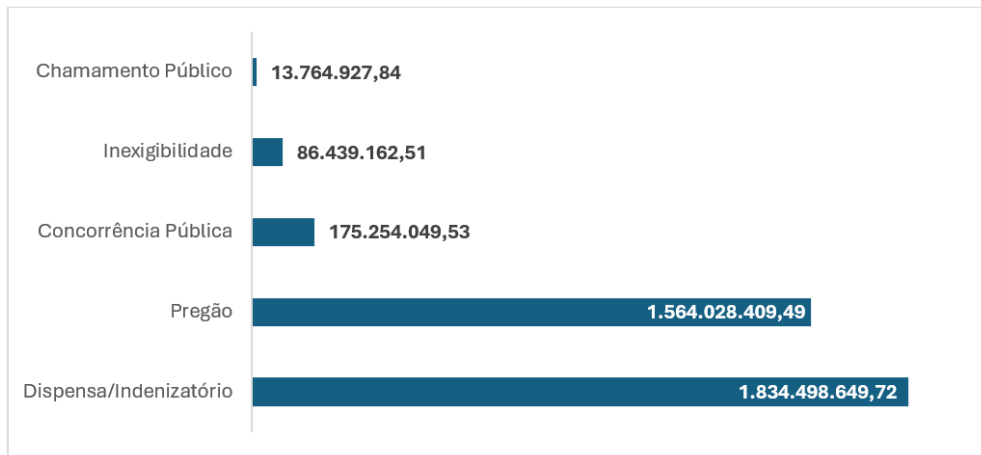
Governo do Estado de Mato Grosso
 CGE - Controladoria Geral do Estado

Valores Liquidados por Tipo de Instrumento					
Tipo de Instrumento	Ano			Total/Instr.	Média/Instr.
	2021	2022	2023		
Chamamento Público	45.576,88	5.286.560,26	8.432.790,70	13.764.927,84	4.588.309,28
Concorrência Pública	51.685.154,39	78.735.895,95	44.832.999,19	175.254.049,53	58.418.016,51
Dispensa / Indenização	431.523.762,35	608.722.355,99	794.252.531,38	1.834.498.649,72	611.499.549,91
Inexigibilidade	6.257.588,33	8.006.568,55	72.175.005,63	86.439.162,51	28.813.054,17
Pregão	312.632.651,95	481.573.884,46	769.821.873,08	1.564.028.409,49	521.342.803,16
Média/Ano	160.428.946,78	236.465.053,04	337.903.040,00		
TOTAL	802.144.733,90	1.182.325.265,21	1.689.515.199,98	3.673.985.199,09	

Fonte: Fiplan e Sistema Metabase, 2023. Acesso em 07/03/2024

16. O comparativo entre o total das liquidações por tipo de instrumento pode ser verificado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Total Liquidado por Tipo de Instrumento



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase, 2023. Acesso em 07/03/2024

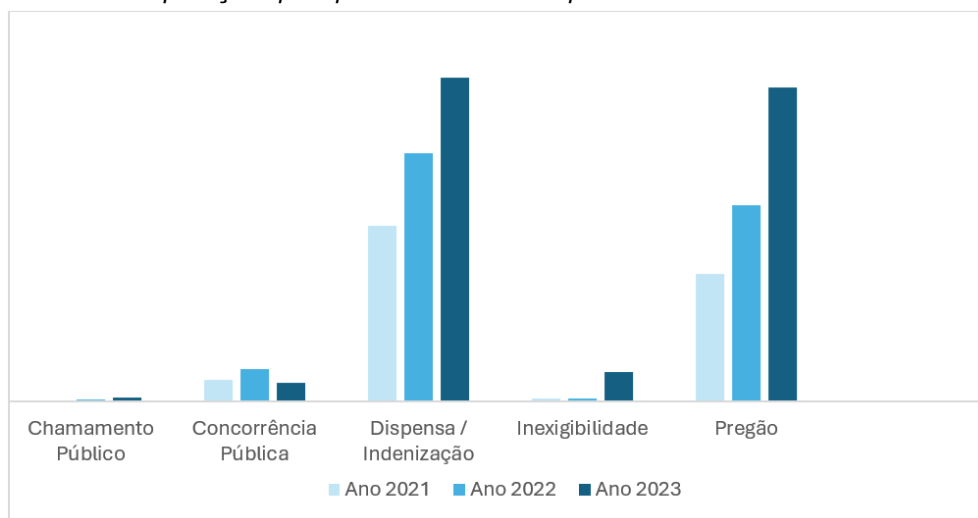
17. Para se ter a dimensão da diferença das despesas, por tipo de instrumento e por ano, foi elaborado o Gráfico 3. Por meio dele é possível verificar que as únicas liquidações, por tipo de instrumento, que tiveram retração foram as decorrentes de Concorrência, ficando mesmo





abaixo do primeiro ano do período analisado em 13,26% (uma diferença de R\$ 6.852.155,20).

Gráfico 3 – Liquidações por tipo de instrumento e por ano



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase, 2023. Acesso em 07/03/2024

18. As liquidações que tiveram maiores saltos foram aquelas decorrentes de Chamamento Público, que do primeiro para o segundo ano do período analisado tiveram um aumento de 11499,21%; do segundo para o terceiro ano, mais um aumento de 59,51%; fechando o período analisado em 18402,34% de aumento, em relação ao primeiro ano. No entanto, o total das despesas liquidadas por esse tipo de instrumento (R\$ 13.764.927,84) representam 0,374% das despesas analisadas.

19. Do gráfico precedente, também é possível constatar aumento acentuado das despesas liquidadas em decorrência de Inexigibilidade de Licitação, sendo que, comparando-se o último ano (2023) com o primeiro (2021) do período analisado, as despesas foram 1053,40% maiores.

20. Como se depreende das informações descritas anteriormente, os maiores volumes de despesas liquidadas no período foram em decorrência de Dispensa/Indenizatório (R\$ 1.834.498.649,72) e Pregão (R\$ 1.564.028.409,49), que, juntas, somam 92,50% do total de despesas liquidadas no período, sendo que 42,57% correspondem a processos de Pregão e 49,93% aqueles de Dispensa/Indenização.





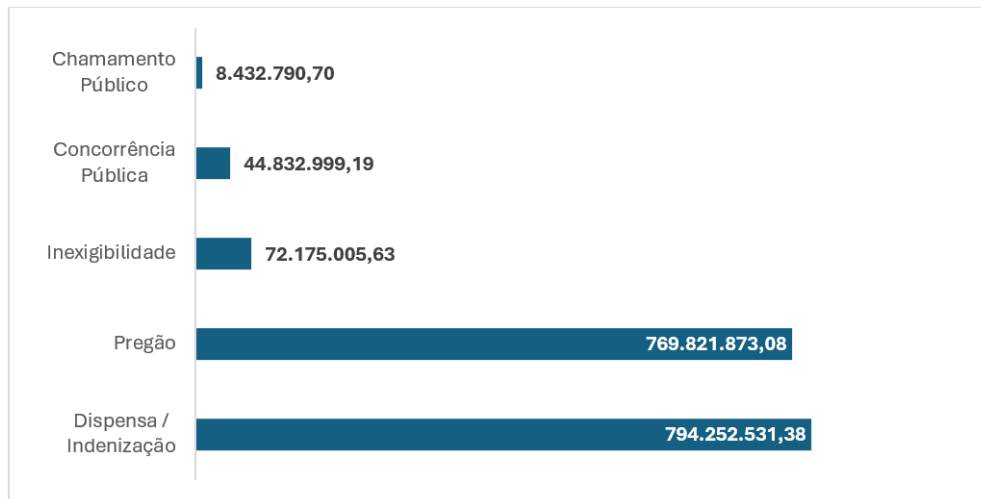
21. Da análise conjunta das liquidações referentes a esses dois tipos de instrumento é possível constatar correlação entre os dois. No primeiro ano, da soma das despesas liquidadas a partir dos dois instrumentos, 57,99% eram de Dispensa/Indenizatório e 42,01% de Pregão. No segundo ano, essa proporção passou a ser de 55,83% e 44,17%, respectivamente, de onde verifica-se uma diferença de 2,16%, para mais, no caso da participação das despesas decorrentes de Pregão e para menos, no caso daquelas decorrentes de Dispensa/Indenizatório.

22. A mesma proporção sendo verificado no terceiro ano do período analisado, onde a participação do Pregão passa a ser de 49,22% (aumento de 5,05%) e da Dispensa/Indenização de 50,78% (um decréscimo de 5,05%). Dessa forma, verifica-se que, no período analisado, essa diferença totalizou 7,21%. Em valores absolutos, enquanto as diferenças entre um ano e outro do período analisado somaram R\$ 362.728.769,03 para os aumentos de despesas liquidadas a partir de Dispensa/Indenização, as decorrentes de Pregão somaram R\$ 457.189.221,13.

6.1 ANÁLISE DO ANO DE 2023

23. Segmentando-se a análise com relação ao ano de 2023, a distribuição do volume de despesas realizadas por tipo de instrumento pode ser visualizada no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Valores Liquidados em 2023 por tipo de instrumento



Fonte: Iplan e Sistema Metabase, 2023, acesso em 07/04/2024





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

24. Nesse ano, foram liquidados os maiores volumes de despesas, totalizando R\$ 1.689.515.199,98, o que corresponde a 45,98% do total das despesas liquidadas no período de 2021-2023, do quais 47,01% correspondem a Dispensa/Indenizatório; 45,56% a Pregão; 4,27% a Inexigibilidade; 2,65% a Concorrência Pública; e 0,50% a Chamamento Público.

25. Analisando-se as despesas do ano de 2023 pormenorizadamente, é possível classificá-las na forma descrita na Tabela 2.

Tabela 2 – Elementos de Despesa Utilizados, por Procedimento





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Govorno do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Procedimento de Contratação	Cód.	Desc. Elem.	Valor liquidado
Chamamento Público	30	Material de Consumo	50.968,72
	32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	6.228.283,80
	39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	2.153.538,18
Total Chamamento Público			8.432.790,70
Concorrência Pública	39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	349.474,78
	51	Obras e Instalações	44.483.524,41
Total Concorrência Pública			44.832.999,19
Dispensa/ Indenizatório	30	Material de Consumo	85.923.271,96
	32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	25.709.058,58
	33	Passagens e Despesas com Locomoção	7.269,62
	36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	389.017,94
	37	Locação de Mão de Obra	1.535.596,97
	39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	673.742.875,85
	40	Serviços de Tecnologia da Informação e	727.510,59
	48	Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	1.000.406,45
52	Equipamentos e Material Permanente	5.217.523,42	
Total Dispensa/Indenização			794.252.531,38
Inexigibilidade	30	Material de Consumo	1.432.715,36
	36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	27.400,00
	39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	67.708.431,01
	52	Equipamentos e Material Permanente	3.006.459,26
Total Inexigibilidade			72.175.005,63
Pregão	30	Material de Consumo	40.274.452,06
	32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	63.286.912,08
	33	Passagens e Despesas com Locomoção	30.442.008,02
	36	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	76.836,00
	37	Locação de Mão de Obra	34.367.248,55
	39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	265.858.953,90
	40	Serviços de Tecnologia da Informação e	4.013.282,21
	51	Obras e Instalações	288.590.533,28
52	Equipamentos e Material Permanente	42.911.646,98	
Total Pregão			769.821.873,08
Total			1.689.515.199,98

Fonte: Iplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

26. Desconsiderando-se os tipos de procedimentos de contratação utilizados, verifica-se,





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

como detalhado na Tabela 3, que em 2023 houve mais liquidações de despesas utilizando-se o elemento de despesa 39 - “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”, somando R\$ 1.009.813.273,72, o que corresponde a 59,77% do total de despesas liquidadas.

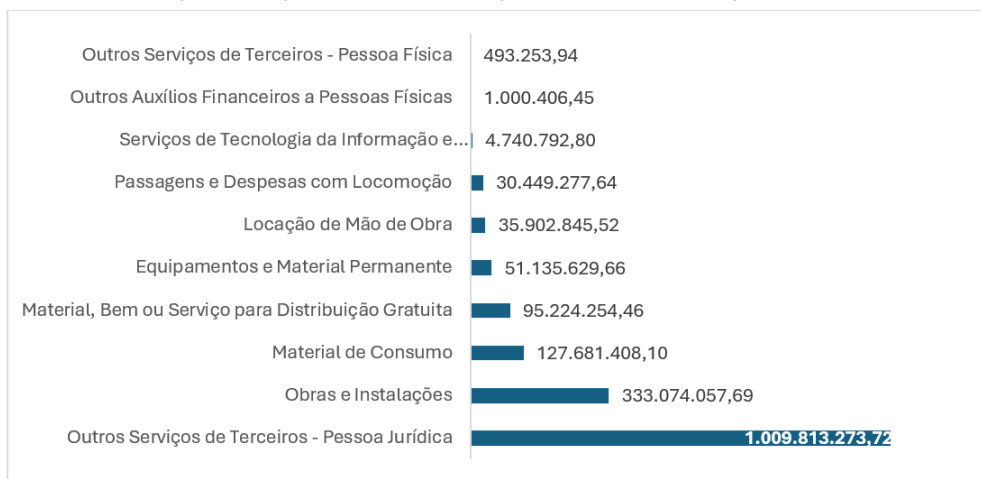
Tabela 3 – Despesas Liquidadas em 2023 por Elemento de Despesa

Elemento de Despesa	Valor Liquidado (R\$)
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.009.813.273,72
Obras e Instalações	333.074.057,69
Material de Consumo	127.681.408,10
Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	95.224.254,46
Equipamentos e Material Permanente	51.135.629,66
Locação de Mão de Obra	35.902.845,52
Passagens e Despesas com Locomoção	30.449.277,64
Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	4.740.792,80
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	1.000.406,45
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	493.253,94
Total	1.689.515.199,98

Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

27. A magnitude das diferenças entre as liquidações, por elemento de despesa, pode ser visualizada no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Despesas Liquidadas em 2023, por elemento de despesa





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

28. 2023 também foi o ano em que se registrou o maior volume de liquidação de despesas referentes à Dispensa/Indenizatório, totalizando R\$ 794.252.531,38, o que representa 47,01% do total das despesas liquidadas nesse ano (R\$ 1.689.515.199,98), das quais R\$ 673.742.875,85 foram no Elemento de Despesa 39 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica, o que representa 84,83% das despesas decorrentes de Dispensa/Indenizatório (R\$ 794.252.531,38) e 39,88% do total de despesas liquidadas em 2023 (R\$ 1.689.515.199,98).

6.1.1 – Despesas decorrentes de processos indenizatórios

29. As liquidações decorrentes de Dispensa/Indenizatório englobam processos de contratação que foram antecedidos por Dispensa de Licitação, bem como liquidações por prestação de serviços e/ou fornecimento de bens, os quais não foram antecedidos por um processo formal de contratação, nem possuem um instrumento contratual ao qual estejam vinculados.

30. A ausência de um processo formal de contratação, bem como de instrumento contratual, além de irregular (tendo em vista que não passa pelo necessário procedimento licitatório, nem cumpre os requisitos para as exceções previstas), prejudica o controle da prestação dos serviços e/ou fornecimento de bens, na medida em que dificulta a verificação do que foi executado; sua adequação; e o montante a ser pago, eventualmente ao credor.

31. Apesar disso, R\$ 705.277.511,95 foram liquidados de forma indenizatória em 2023 pela SES/MT, o que representa 88,80% do total liquidado no item classificado como “Dispensa/Indenizatório”, de forma que as despesas efetivamente liquidadas como decorrentes de Dispensa de Licitação totalizaram R\$ 88.975.019,43, ou 11,20% do total. A relevância do item é verificável ainda que a comparação passa a ser com o total das despesas liquidadas no ano de 2023 (R\$ 1.689.515.199,98), quando passa a representar 41,74% das despesas liquidadas em 2023 pela SES/MT.

32. Essa situação tem sido recorrente na secretaria, que já foi constatada em outras auditorias realizadas pela CGE/MT (a exemplo do RA n. 0031/2019, RA n. 0046/2022, RA n. 0009/2024 e RACI n. 0029/2019), das quais existem recomendações propostas que continuam pendentes de implementação, o que demonstra inefetividade dos controles, ainda que, como no descrito no RA n. 0046/2022, existem inúmeros controles estabelecidos, buscando garantir a regularidade da execução das despesas, tendo em vista a demonstração de crescimento das despesas liquidadas para pagamento por indenização.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

33. Os controles devem ser estabelecidos com base em análise de riscos, de forma a definir controles mais elevados para as situações mais relevantes (probabilidade x impacto), para evitar inserir controles demasiadamente para situações de baixo risco ou com baixo impacto, para diminuir a ineficiência.

6.1.2 – Despesas liquidadas pelos Hospitais Estaduais

34. Hoje existem 08 (oito) hospitais em nível de administração regionalizada e desconcentrada, vinculados à SES/MT (Decreto Estadual nº. 766, de 04 de março de 2024): Hospital Regional de Rondonópolis “Irmã Elza Giovanella”, Hospital Regional de Cáceres “Doutor Antônio Carlos Souto Fontes”, Hospital Regional de Colíder, Hospital Regional de Sorriso, Hospital Regional de Alta Floresta “Albert Sabin”, Hospital Regional de Sinop, Hospital Estadual “Lousite Ferreira da Silva” (Hospital Metropolitano de Várzea Grande) e Hospital Estadual Santa Casa.

35. Além deles, há mais 04 (quatro) que não estão publicados na estrutura da secretaria, mas estão em fase de construção, gerando, portanto, despesas liquidadas com contratações: Hospital Regional de Juína, Hospital Regional de Tangará da Serra, Hospital Central de Alta Complexidade e Hospital Central do Araguaia/Confresa/MT.

36. No ano de 2023, as despesas totais liquidadas pelos Hospitais somaram R\$ 1.006.722.530,42, cuja distribuição é possível verificar no Gráfico 6. As despesas totais dos hospitais já em operação correspondem a 88,25% do total, sendo que a média de gastos por hospital foi de R\$ 83.893.544,20. Individualmente, dos hospitais já em operação, somente os de Sinop e Colíder liquidaram despesas abaixo dessa média, no montante de R\$ 65.629.704,94 e R\$ 53.344.116,25, respectivamente.

37. As maiores liquidações foram feitas pelo Hospital Estadual Santa Casa (R\$ 182.074.041,17), Hospital Metropolitano de Várzea Grande (R\$ 160.526.388,73) e Hospital Regional de Cáceres (R\$ 146.796.749,43).

Gráfico 6 – Despesas Liquidadas por Hospital em 2023

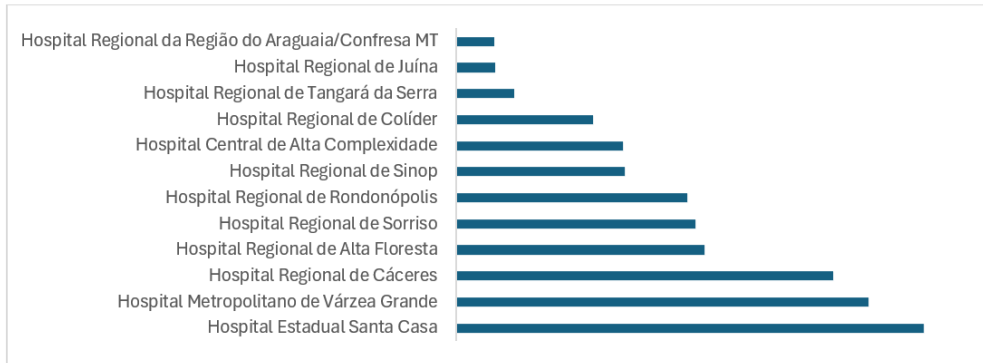




Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



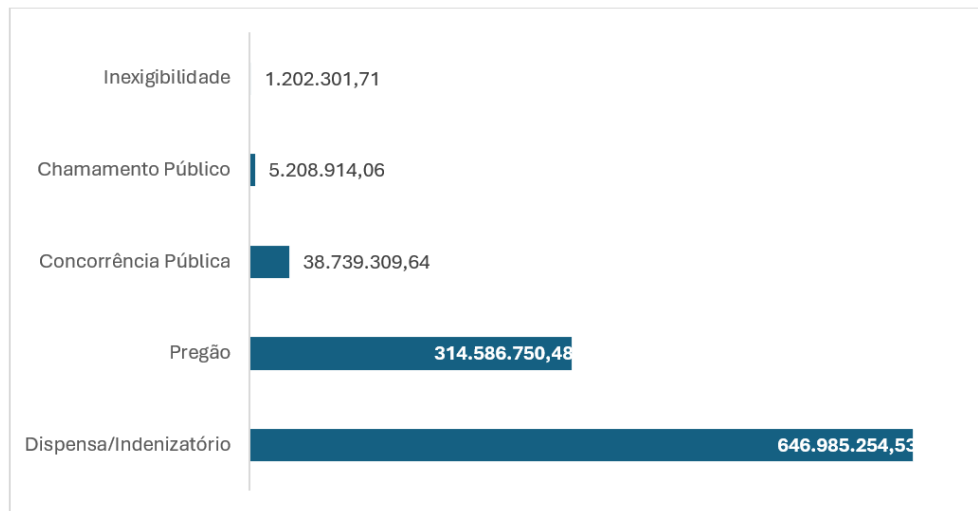
Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

38. Nenhum dos hospitais em construção registrou liquidação de despesas decorrentes de Dispensa/Indenizatório, apesar de, como se percebe do Gráfico 7, ser esse o instrumento mais utilizado pelos hospitais, tendo somado o montante de R\$ 646.985.254,53 em 2023.

Gráfico 7 – Despesas Liquidadas por Hospital em 2023, por tipo de instrumento



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

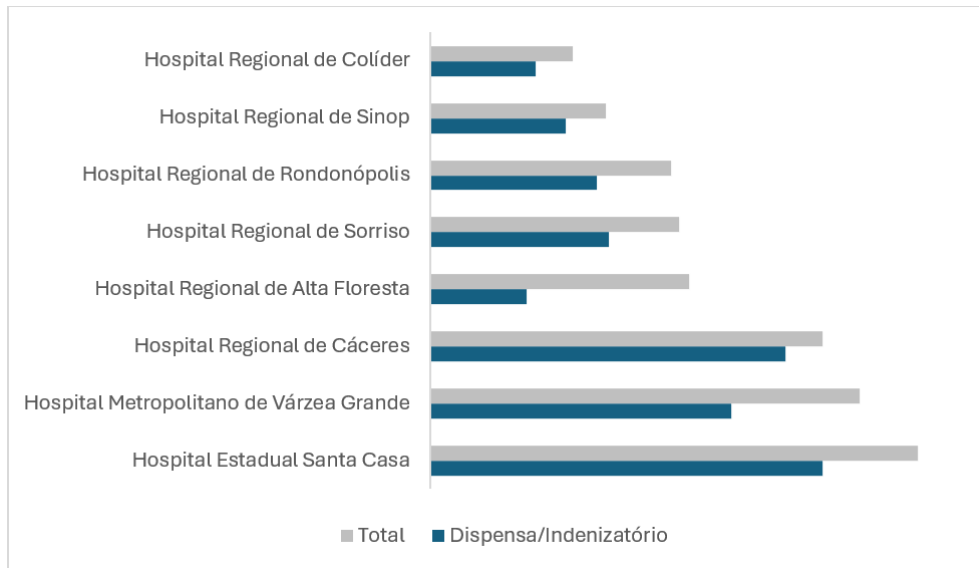
39. As despesas totais com Dispensa/Indenizatório dos Hospitais, em 2023, correspondem a 64,27% das despesas totais dos hospitais, sendo que 90% dessas despesas foram pagas por meio de processos indenizatórios, por falta de instrumento contratual formalizado. Caso





se exclua desse cômputo os hospitais ainda em construção (que, como se viu, não realizaram despesas por meio desse instrumento), o percentual em relação às despesas totais aumenta para 72,83%.

Gráfico 8 – Despesas Liquidadas por Hospital em 2023, por tipo de instrumento



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

40. A preponderância desse instrumento na execução de despesas pela SES/MT e, em especial pelos hospitais, é constatada quando se compara as liquidações delas decorrentes com as demais realizadas, conforme Tabela 4. O Hospital Regional de Cáceres, dentre os hospitais já em operação, liquidou quase a integralidade das suas despesas por meio de procedimento Dispensa/Indenizatório, tendo totalizado R\$132.695.230,73. O Hospital Regional de Alta Floresta, por sua vez, apesar de ter o 4º maior volume de despesas liquidadas dentre esses hospitais, conseguiu restringir a utilização de Dispensa/Indenizatório a 37,25% das despesas liquidadas em 2023.

Tabela 4 – Proporção das Despesas Liquidadas Decorrentes de Dispensa Indenizatório e o Total de Despesas Liquidadas





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

Unidade Hospitalar	Percentual Dispensa/Indenizatório em Relação ao Total Liquidado
Hospital Regional de Cáceres	90,39%
Hospital Estadual Santa Casa	80,44%
Hospital Regional de Sinop	77,33%
Hospital Regional de Colíder	74,06%
Hospital Regional de Sorriso	71,59%
Hospital Metropolitano de Várzea Grande	70,12%
Hospital Regional de Rondonópolis	69,12%
Hospital Regional de Alta Floresta	37,25%

Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

41. A distribuição das liquidações feitas em decorrência de Dispensa/Indenizatório está especificada na Tabela 5.

Tabela 5 – Despesas Decorrentes de Dispensa/Indenizatório Liquidadas, por Elemento de Despesa

Elem. Despesa	Dispensa / Indenizatório (R\$)	%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	555.110.613,42	85,7996%
Material de Consumo	79.207.411,41	12,2425%
Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	8.897.255,68	1,3752%
Equipamentos e Material Permanente	3.501.783,96	0,5412%
Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física	187.112,46	0,0289%
Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas	50.232,00	0,0078%
Locação de Mão de Obra	30.845,60	0,0048%

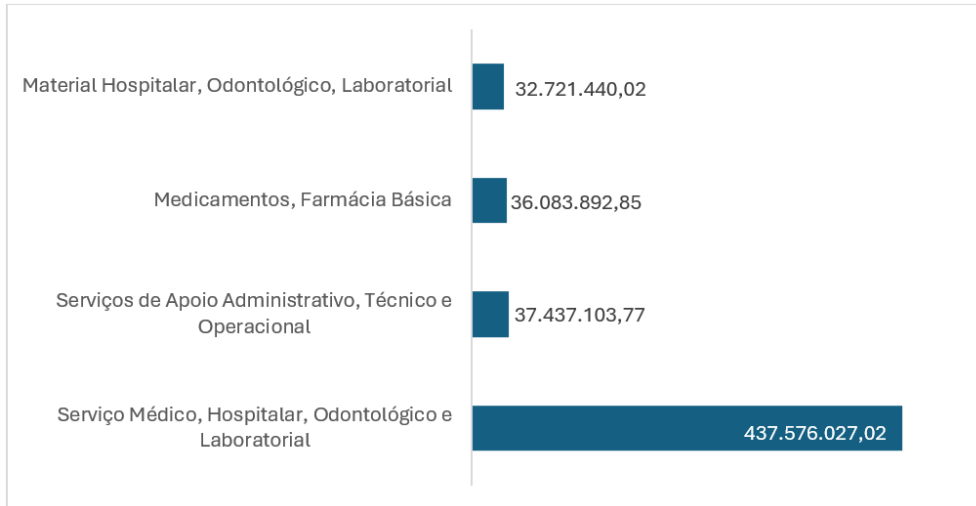
Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

42. Quando se desdobra as despesas por subelemento, verifica-se que 67,63% daquelas decorrentes de Dispensa/Indenizatório se concentram na contratação de “Serviço Médico, Hospitalar, Odontológico e Laboratorial”, somando R\$ 437.576.027,02 em 2023, conforme Gráfico 9.





Gráfico 9 – Despesas relevantes Liquidadas pelos Hospitais, decorrentes de Dispensa/Indenizatório, por subelemento, em 2023



Fonte: Fiplan e Sistema Metabase. 2023. Acesso em 07/03/2024

43. A soma dessas despesas àquelas classificadas como “Serviço de Apoio Administrativo, Técnico e Operacional” (5,78%), “Medicamentos, Farmácia Básica” (5,57%) e “Material Hospitalar, Odontológico, Laboratorial” (5,05%), totalizam 84,05% das liquidações decorrentes de Dispensa/Indenizatório realizadas pelas unidades hospitalares em 2023.

44. Também por meio dessa análise, é possível verificar a diversidade do volume de gastos realizados por meio de Dispensa/Indenizatório, existindo, por exemplo, despesas de R\$ 560,00 (“Máquinas, Instalações e Equipamentos para Escritório”), R\$ 1.250,00 (“Serviço de Manutenção de Conservação de Máquina”), R\$ 8.808,77 (“Aparelhos e Instrumentos Técnicos para Medição, Teste e Controle”), R\$ 10.709,85 (“Material para Proteção e Segurança”), R\$ 106.832,50 (“Serviço de Transporte”) e R\$ 253.191,89 (“Material Químico”).

45. Como especificado na Tabela 5, o maior volume de liquidação das unidades hospitalares seria em função da contratação de “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”. Delas, 85,79% se referem, além de “Serviço Médico, Hospitalar, Odontológico e Laboratorial” (67,63%), a “Serviços de Apoio Administrativo Técnico e Operacional” (5,78% ou R\$ 37.437.103,77). Isso não impede de haver também gastos de baixo volume, como, por exemplo, “Serviço de Manutenção e Conservação de Máquinas” (R\$ 1.250,00) e “Serviço de Manutenção e Conservação de Bens Imóveis” (R\$ 9.230,00).





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

46. Quando do desenvolvimento do Relatório de Auditoria n. 0046/2022 foi justificado pela SES/MT como motivo para o grande volume de Despesas pagas de forma indenizatória (sem contrato formal) o desinteresse pelos profissionais em prestar serviços médicos com remuneração paga de acordo com a tabela estabelecida. A verificação dessa situação, *in loco*, não foi objeto daquela auditoria. No entanto, ainda que isso, de fato, seja o caso, verifica-se das liquidações efetuadas que R\$ 209.409.227,51 não corresponde a contratação de serviços médicos, hospitalares, odontológicos e laboratoriais, o que permite concluir pela possibilidade de redução do volume dos pagamentos decorrentes de Dispensa/Indenizatório em, pelo menos, 32,37%.

47. Isso é corroborado quando se verifica o total de R\$ 188.596.994,31, que foram liquidados por meio de Dispensa/Licitatório, poderiam ter sido supridos por meio de outros instrumentos de contratação (Pregão, Inexigibilidade, Concorrência ou Chamamento Público) também utilizados pela SES/MT para contratar objetos classificados nos mesmos subelementos de despesa. Exemplo disso é "Alimentação Preparada Mediante Fornecimento de Matéria-Prima" no qual foram liquidados R\$ 14.818.861,00 por meio de Dispensa/Indenizatório, quando, no mesmo ano, também foi liquidado, por outros instrumentos, R\$ 7.271.158,93. Além disso, diversos subelementos podem, ao menos preliminarmente, serem classificados como bens e serviços comuns, passíveis de serem adquiridos/contratados por meio de Pregão, a exemplo de mobiliário, material de expediente, material de copa e cozinha, dentre outros. Isso permitiria passar pelo procedimento licitatório regular, bem como se ter o contrato formalizado, de forma a permitir a verificação do cumprimento do objeto.

7 CONCLUSÃO

48. O objetivo do trabalho foi a realização de um diagnóstico do processo de contratação da SES/MT. Isso foi feito por meio do levantamento e análise de informações sobre os trabalhos anteriormente realizados pela CGE/MT sobre o assunto; dados constantes nos sistemas informatizados; informações sobre a implementação das recomendações feitas pela CGE/MT, decorrentes dos trabalhos já realizados.

49. A partir disso, identificou-se que a SES/MT utiliza um modelo parcialmente centralizado para as contratações, uma vez que parte delas são realizados pela sede e outras pelas próprias unidades desconcentradas. No período analisado (2021-2023), as despesas liquidadas pela SES/MT em contratações somaram R\$ 3.673.985.199,09.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

50. Verificou-se que a secretaria tem uma tendência crescente de despesas com contratações na ordem de 40% ao ano, sendo que em 2023 totalizaram R\$ 1.689.515.199,98 liquidados. Em que pese o volume das despesas liquidadas, a SES/MT adota para isso procedimento que prejudica o controle eficaz, tanto quanto ao monitoramento da execução contratual quanto pela verificação do cumprimento dos objetivos estabelecidos, além de aumentar o risco de ineficiência na utilização dos recursos, uma vez que R\$ 1.834.498.649,72 ou 50% das despesas liquidadas no período de 2021-2023 utilizaram despesas classificadas neste trabalho como "Dispensa/indenizatório" dos quais constatou-se que em 90% realizam-se pagamentos indenizatórios, por não terem seguido o procedimento licitatório (ou por não se enquadrarem em uma das possibilidades de dispensa ou inexigibilidade), ficando, por isso, sem contrato formal e, em consequência, sem parâmetros para verificação do cumprimento do objeto.

51. Essa situação é ainda mais evidente nas unidades hospitalares, que são aquelas que mais executam recursos por meio de contratações, onde chega-se a ter 90,39% (Hospital Regional de Cáceres) das liquidações como decorrência de Dispensa/Indenizatório.

52. Essa ineficiência, inclusive, já foi objeto de auditoria que resultou no RA n. 0046/2022, que teve como objetivo avaliar o processo de pagamentos da SES/MT a fornecedores que, à época era o que levava mais tempo para conclusão, desde a emissão da nota fiscal até o efetivo pagamento do fornecedor. Nesse trabalho foram emitidas recomendações para aperfeiçoamento do processo, mas não foram definidas/implementadas medidas para o cumprimento de todas, encontrando-se pendentes no sistema de Monitoramento da CGE/MT.

53. Isso é importante tendo em vista que a situação poderia ter sido melhorada com a implementação das medidas propostas, porém o que se viu foi o aumento das despesas realizadas por esse instrumento.

54. Uma das causas apontadas no RA 0046/2022 para a extensão do processo de pagamento seria a utilização dos mesmos tipos de controle para todo e qualquer processo de pagamento referente às contratações, o que é compreensível pela própria insegurança na verificação do cumprimento do objeto pelo instrumento adotado, quanto pela falta de gestão de riscos de forma a adequar o controle a relevância do risco para o qual foi estabelecido.

55. Uma das dificuldades apontadas pela SES/MT para a regularização da situação seria o fato de os prestadores de serviços médicos não terem interesse em prestar serviços ao estado e serem remunerados de acordo com os parâmetros definidos.





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



Governo do Estado de Mato Grosso
CGE - Controladoria Geral do Estado

56. Apesar de, realmente, os maiores volumes de liquidação se referirem a esse serviço e as despesas das unidades hospitalares representarem o maior volume de despesas com contratações, constatou-se que há espaço para aperfeiçoamento do processo, no mínimo, quanto às demais despesas realizadas pelos hospitais, que somam R\$ 209.409.227,51, que hoje são efetuadas por meio de Dispensa/Indenizatório, mesmo porque, desses, R\$ 188.596.994,31 foram despesas classificadas nos mesmos subelementos para os quais também existem contratações formais por meio de outros instrumentos.

57. Por fim, verificou-se também que, desses últimos, diversos subelementos sugerem se tratar de contratação de bens e serviços comuns, o que deveria ter sido contratado por meio de Pregão.

À apreciação superior.

Cuiabá, 23 de Abril de 2024

Grazielle de Azevedo Fernandes Franco
Auditora do Estado

Marcia Cristina Borges de Souza Okamura
Auditora do Estado

Breno Camargo Santiago
Superintendente de Avaliação e Consultoria de Gestão Sistêmica

