



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO
EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. 33A/2020-MPC-GT

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, com fulcro na Constituição, Lei Orgânica e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE/AM, por intermédio do Procurador signatário, nos termos da Portaria PG/MPC n. 06, de 14 de abril de 2020, vem perante Vossa Excelência oferecer **REPRESENTAÇÃO** contra a **Secretaria de Estado de Saúde – SUSAM e seus agentes**, para apurar possível **má-gestão do Contrato de gestão n. 001/2019**, que tinha por objeto gerenciamento, operacionalização e ações e execução de serviços de saúde no complexo hospitalar da Zona Norte, e **eventual antieconomicidade e falta de legitimidade na celebração dos 2º, 3º e 4º termos aditivos**, pelos fatos e fundamentos que passa a expor a seguir:

Este Ministério Público de Contas tomou conhecimento, através do Portal de Transparência do Estado do Amazonas (<http://www.transparencia.am.gov.br/>), da celebração do Contrato de Gestão n. 001/2019 e mais quatro aditivos. O ajuste original teria por objeto a contratação da OSS Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano – INDSH para promover o gerenciamento, operacionalização e ações e execução de serviços de saúde no complexo hospitalar da Zona Norte, compreendido pelo Hospital e Pronto Socorro da Zona Norte (Delphina Rinaldi Abdel Azis) e UPA Campos Salles, com vigência inicial de 12 (doze) meses.

Ocorre que os aditivos firmados, ao promoverem a extensão, sem justo motivo para tanto, da primeira fase de implementação dos serviços, que deveria ocorrer inicialmente pelo período de um mês, para um total de 2 anos, denotam, ao que tudo indica, a existência de um quadro de má-gestão do complexo complexo



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

hospitalar. Soma-se a isso o fato de não se ter ciência do volume de serviços realizados pela contratada que justificaram os pagamentos efetuados e permitiram as renovações contratuais.

Quanto ao exame da legalidade do Contrato original, já é alvo de outra representação ministerial, da lavra do i. Procurador Ademir Carvalho Pinheiro, e objeto do Processo TCE n. 12.105/2019, atualmente em fase de instrução. Desse modo, não há de se falar em bis in idem, pois, naqueles autos, é discutida a legalidade da celebração do ajuste original, enquanto nesta representação, o alvo é a má-gestão executiva e economicidade dos aditivos.

Com efeito, através do contrato de gestão n. 001/2019, celebrado na data de 25/03/2019, foi acordado inicialmente o pagamento pela SUSAM do valor de R\$ 172.120.805,00 (cento e setenta e dois milhões, cento e vinte mil, oitocentos e cinco reais), o qual deveria observar, de acordo com a cláusula 7.1.1 do termo de ajuste, um cronograma de repasse, na fase inicial do contrato de gestão, proporcional à implantação dos serviços prestados pela contratada (OSS Instituto Nacional de Desenvolvimento Social e Humano – INDSH).

Seria repassado o montante de R\$ 8.451.349,00 na primeira fase da implantação, a qual corresponderia a um percentual de 55% da totalidade dos serviços prevista no termo de referência e que deveria durar um mês (abril de 2019). A partir da segunda fase de implantação, que representaria um percentual de 76% e ocorreria durante o mês de maio de 2019, seria pago o montante de R\$ 11.624.454,00. Pela terceira fase, na qual haveria a execução de percentual de 96% da totalidade dos serviços e ocorreria durante o mês de junho de 2019, seria pago o valor de R\$ 14.655.952,00. Por fim, nos demais meses, correspondes à quarta fase de implantação, a partir da qual a totalidade de serviços prevista no termo de referência já teria sido implementada e estaria sendo realizada, haveria o pagamento do valor mensal de R\$ 15.265.450,00.

Tem-se assim que, a partir de três meses da execução contratual, todo o complexo já deveria estar operando em sua total capacidade, conforme previsto no termo de referência e acordado pelas partes.



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

No entanto, isso não ocorreu. A primeira fase de implantação dos serviços, que deveria durar apenas um mês (de abril de 2019), tem se perpetuado indefinidamente.

Através do primeiro termo aditivo, celebrado em 08/05/2019, a primeira fase foi estendida para os meses de abril a junho de 2019. A partir do segundo termo aditivo, firmado em julho de 2019, a duração da primeira fase passou a ser anual, correspondendo aos meses de abril de 2019 a março de 2020. Encerrado esse prazo, foi celebrado um terceiro termo aditivo, na data de 31/03/2020, o qual prorrogava a primeira fase da implementação dos serviços por mais 12 meses, período de abril de 2020 a março de 2021, pelo valor global de R\$ 101.416.188,00 (cento e um milhões, quatrocentos e dezesseis mil, cento e oitenta e oito reais), no repasse mensal de R\$ 8.451.349,00.

Com efeito, ao consultar os documentos referentes aos aditivos disponibilizados no portal de transparência, somente o parecer jurídico alusivo ao primeiro aditivo motiva a prorrogação, alegando que esta decorreu de dificuldades logísticas. Quanto ao segundo e terceiro aditivos, os documentos disponibilizados pelo portal (pareceres jurídicos e planos de trabalho) não mencionam qualquer justificativa ou motivo para tanto. Não se verifica assim a existência de qualquer informação sobre o que tenha motivado o não atendimento dessas metas de implementação dos serviços e ainda permitido as renovações contratuais.

Por fim, deve-se destacar ainda que, por conta da pandemia do COVID-19, foi celebrado um **4º Termo Aditivo** na data de 01 de abril de 2020, tendo por objeto a adequação, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde no Complexo Hospitalar da Zona Norte, para medida de enfrentamento referente crise na saúde decorrente da disseminação do novo coronavírus. Contudo, também não há transparência na definição do novo valor (de quase R\$ 17 milhões por mês), mais elevado que o previsto para a execução da 4ª fase de implementação dos serviços (R\$ 15 milhões por mês) pelo Contrato principal, que previa o funcionamento do hospital em sua capacidade total.

Em vista disso, **torna-se imprescindível apurar se as prorrogações da primeira fase de implantação dos serviços, promovidas através do 1º, 2º e 3º Termos aditivos, não decorreram de má-gestão hospitalar.**



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

Vale destacar que a primeira fase da implantação, como dito, representava um percentual de atendimento de 55% da totalidade dos serviços prevista no termo de referência original, o que significava, em números, uma previsão de:

- a) No serviço de pronto socorro – 13 mil atendimentos por mês no Hospital da Zona Norte e 10 mil atendimentos por mês na UPA Campos Salles, num percentual de 75% da totalidade dos serviços que deveria ser prestada ao final da implementação. O número total de atendimentos previsto ao final da implantação seria de 30.510 atendimentos por mês;
- b) Na unidade de internamento – seriam disponibilizados 84 leitos (56 leitos de clínica médica e 28 leitos de pediatria), representando um percentual de 32%. Enquanto o número final seria de 262 leitos;
- c) Na unidade de centro cirúrgico – seriam disponibilizadas duas salas cirúrgicas (uma de urgência e outra eletiva), o que representa um percentual de 18%. O número final seria de 11 salas cirúrgicas;
- d) Unidade de Terapia Intensiva – seriam 50 leitos no total (30 leitos para a UTI adulta e 20 leitos para a UTI pediátrica), num percentual de 100%, ou seja, desde a primeira fase já seria disponibilizado o número total de leitos de UTI;
- e) Ambulatório – nenhuma implementação foi prevista para a primeira fase, enquanto a previsão, ao final da implementação, seria de 11.596 atendimentos;
- f) SADT – diagnósticos em laboratório clínico, por endoscopia, por radiologia, por tomografia, por ultrassonografia e por ressonância magnética, numa meta de 27%. O número final de diagnósticos seria de 95.687.

É, portanto, considerável a diferença entre as metas propostas na primeira fase e as estimadas para a última fase, o que implica em gravosa lesão ao direito de acesso à saúde pública dos munícipes, uma vez que o Complexo Hospitalar



Ministério Público do Estado do Amazonas

da Zona Norte, que já deveria estar operando com plena capacidade desde meados de 2019, está produzindo apenas 50% de sua capacidade.

Ademais, não constam do portal de transparência informações sobre o volume de atendimentos promovidos pela OSS no âmbito da execução do referido Contrato de Gestão. A falta dessas informações, isto é, da ciência do volume de serviços realizados pela contratada, coloca em xeque os pagamentos efetuados e, por conseguinte, a renovações promovidas. Diante disso, **impõe-se a determinação de auditoria nesse sentido, de modo a descortinar se houve a realização de pagamentos com base em metas não alcançadas, descumprindo o que exigia a cláusula sétima do contrato e seus anexos técnicos II e III, e, por conseguinte, lesando o erário.**

Doutra banda, insta salientar que, com o advento do 4º termo aditivo ao Contrato de Gestão n. 01/2019 e da decisão de fechar o Hospital Delphina enquanto unidade de porta aberta, restou impossibilitada a execução do 3º termo aditivo.

A partir da vigência do novel aditivo, toda a estrutura do Complexo Hospitalar da Zona Norte, o que compreenderia o Hospital e Pronto Socorro Delphina Azis e a UPA Campos Salles, seria utilizada para atendê-lo, como medida de enfrentamento referente à decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado do Amazonas, em razão da disseminação do novo coronavírus. Por seu turno, *a regular execução do 3º Termo Aditivo, durante o período de vigência do novel aditivo, restaria inviabilizada.*

Nesse sentido, importante citar que o próprio projeto básico referente ao 4º Termo Aditivo já propunha a suspensão do 3º Termo Aditivo enquanto perdurasse a situação de calamidade pública:

5. CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO;

A execução deste projeto se dará assim que forem assinados o NOVO TERMO ADITIVO ao Contrato de Gestão 001/2019 vigente, pois como podemos observar houver diversas alterações no escopo do Plano de Trabalho, em virtude da adequação emergencial ao enfrentamento do novo Coronavírus.

Como o contrato de gestão está vigente, e sua renovação foi feita pelo 3º TERMO ADITIVO no período 01/04/2020 até 31/03/2021, deve-se ser suspenso enquanto perdurar a situação de calamidade pública em saúde pública.



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

Diante desse quadro, há de se compreender que, considerando a impossibilidade de execução simultânea dos dois aditivos, a realização de pagamentos em prol 3º Termo Aditivo implicaria em inexcusável e escancarado episódio de dano ao erário, pelo pagamento por serviços não executados.

O achado merece, portanto, apuração desta Corte de Contas, no sentido de verificar, se durante o período, não estão sendo empenhados e pagos recursos públicos à empresa em decorrência do 3º Termo Aditivo.

Por fim, o preço contratado pelo 4º Termo Aditivo é obscuro e suspeito de antieconomicidade e sobrepreço. Não há referência de custos e estimativas no projeto básico que justifiquem o valor total contratado de R\$ 101.518.936,68, por seis meses de execução (valor mensal de R\$ 16.919.822,78).

Nessa trilha, tomando como referência a quarta fase de implantação dos serviços, conforme ajustado no contrato de gestão original, e que representaria um pagamento mensal de R\$ 15 milhões, em contraponto ao pagamento mensal de quase R\$ 17 milhões promovido pelo 4º Termo Aditivo, é possível notar apenas uma vantagem do novo aditivo, que se daria em relação ao fornecimento de leitos de UTI (110 leitos para o 4º Termo, enquanto o contrato original previa 50 leitos na quarta fase), mas que deveria ser compensada pela queda vertiginosa dos outros serviços.

Com base no protocolo previsto para a 4ª fase, o número de leitos clínicos do hospital seria de 262 leitos, além dos 50 leitos de UTI, enquanto o número de salas de cirurgia seria de 11, com estimativa de mais de 11mil atendimentos no ambulatório e mais de 30 mil atendimentos na unidade de pronto socorro.

Por outro lado, o projeto básico do 4º Termo Aditivo mencionava que os leitos do Hospital seriam ampliados para um total de 331 leitos, sendo 210 leitos clínicos, 11 leitos semi intensiva, e 110 leitos UTI adulto. Quanto aos atendimentos, para o Hospital Zona Norte foram estimados um total mensal de 783 internações, sendo 608 em leitos clínicos e 175 em UTI adulto. Já para a UPA Campos Salles, foi estimado um número de 18.000 atendimentos, considerando que os atendimentos de urgência e emergência do Hospital deveriam ser migrados para a UPA.

Nesse contexto, falta esclarecer se os valores previstos tanto no contrato original quanto no 3º aditivo para o funcionamento integral do hospital eram por



Ministério Público de Contas do Estado do Amazonas

valores inferiores ao atual pactuado através do 4º aditivo. Portanto, **há de se apurar se o aumento promovido pelo 4º Termo Aditivo é razoável e tem economicidade.**

Por todo o exposto, este Ministério Público de Contas requer a ampla e exauriente investigação dos fatos, com o escopo de definição de responsabilidades se confirmados os ilícitos e os elementos anímicos de tipificação e reprovação da conduta, na forma da Lei Orgânica (artigo 54), assegurado o devido processo legal aos agentes envolvidos, sem prejuízo da atuação concomitante de outros órgãos de controle.

Espera controle externo tempestivo, eficaz e efetividade da ordem jurídica. Protesta-se por ciência dos encaminhamentos.

Manaus, 26 de maio de 2020.

JOÃO BARROSO DE SOUZA

Procurador Geral de Contas

EVELYN FREIRE DE CARVALHO

Procuradora de Contas

RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA

Procurador de Contas

ELISSANDRA MONTEIRO FREIRE ALVARES

Procuradora de Contas