



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

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

**REPRESENTAÇÃO N. 24/2021-MPC-RMAM**

**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, vem perante Vossa Excelência oferecer **REPRESENTAÇÃO** contra a **Secretaria de Estado de Saúde – SUSAM e seus agentes**, para apurar possível **episódio de dano ao erário e grave ofensa à ordem legal referente aos 5º e 6º termos aditivos ao 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, 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 5º e do 6º Termos Aditivos ao Contrato de Gestão n. 001/2019.

O 5º Termo aditivo, celebrado em 01/10/2020, tinha por objeto principal encerrar a vigência do 4º Termo Aditivo, a contar de 30/09/2020, revogando-se, a contar da mesma data, seu objeto, qual seja, 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. Além disso, alterou os anexos Técnico I – Descrição dos Serviços, II – Sistema de Repasse e III – Indicadores de Qualidade, bem como excluiu o item V – Cronograma de Implantação Inicial do Anexo I do Termo Primitivo do Contrato de Gestão em referência.

Em suma, como apontado no plano de trabalho, o 5º Termo Aditivo buscou implementar um novo planejamento para o complexo de Saúde da Zona Norte, haja vista a



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

nova realidade sanitária do estado no contexto, até então vivenciado, pós pandemia COVID19, tendo efeitos a partir de 01/10/2020 a 30/09/2021, e com valor total de R\$ 182.706.000,00, e mensal de R\$ 15.225.500,00. Buscou-se assim reorganizar a porta de entrada de urgência e emergência no Complexo Zona Norte e os serviços hospitalares a serem oferecidos para a população.

O 6º Termo aditivo, por seu turno, celebrado em 16/02/2021, tinha por objeto “repacked o plano de trabalho para execução do que consta pactuado no 5º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão n. 001/2019, com acréscimo de R\$ 34.178.587,00 (trinta e quatro milhões, cento e setenta e oito mil, quinhentos e oitenta e sete reais) a ser desembolsado nas parcelas de fevereiro a junho de 2021”.

Segundo consta do plano de trabalho, o 6º Termo Aditivo decorreu da necessidade de realização de adaptações na estrutura hospitalar do Complexo da Zona Norte para adequar à necessidade deste novo cenário pandêmico solicitada pela SES/AM no recrudescimento da infecção humana pelo novo Coronavírus. Segundo o projeto básico, o valor do aditivo seria para o incremento de 57 leitos clínicos de COVID19 e 30 leitos de UTI de COVID19, o que representaria ainda um aumento no volume de serviços.

Ocorre que **os planos de trabalhos que acompanharam e fundamentaram os indigitados termos aditivos são genéricos e abstratos**. Nesse sentido, é valioso o estudo elaborado pela Controladoria Geral da União, em atendimento à demanda da Procuradoria da República no Amazonas que, por meio do Ofício n. 213/2020/12OFICIO/PR/AM, de 07/08/2020, solicitou a análise do procedimento licitatório e de execução e controle dos pagamentos do Contrato de Gestão n. 01/2019.

O referido estudo, importante registrar, avaliou o emprego dos recursos referentes ao plano de aplicação constante do plano de trabalho vigente entre 01/04/2019 e 31/03/2020, pelo qual vigeu o Terceiro Termo Aditivo, e identificou, em resumo, que o Plano de Aplicação constava do Plano de Trabalho com descrições genéricas e imprecisas, insuficientemente detalhadas de modo a precisar a medição do serviço prestado, não levando os critérios constantes do Edital de Chamamento Público, com prejuízo potencial superior a R\$ 10 milhões e efetivo de aproximadamente R\$ 1,8 milhões, referentes a glosas não efetivamente aplicadas e inexecução financeira, respectivamente.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Segundo a CGU, o plano de trabalho referente ao 3º Termo Aditivo tinha em um de seus itens (4) o Plano de Aplicação, responsável por discriminar a aplicação de recursos por item de despesa ao longo de suas fases. Ocorre que o plano de aplicação ali estudado apresentou descrições genéricas e imprecisas, impossibilitando precisar a medição de sua execução. Vejamos:

4. PLANO DE APLICAÇÃO (TABELA FINANCEIRA GERAL RESUMIDA, TABELA FINANCEIRA GERAL DISCRIMINADA E TABELA DE ENCARGOS SOCIAIS);				
	FASE 1	FASE 2	FASE 3	FASE 4
4.2.1. DESPESAS OPERACIONAIS (em Reais)	COMPLEXO	COMPLEXO	COMPLEXO	COMPLEXO
4.2.1.1. Pessoal Próprio	3.008.367,07	4.034.423,36	4.372.061,00	4.385.506,00
4.2.1.2. Encargos Sociais	336.060,00	451.280,00	493.140,00	494.700,00
4.2.1.3. Benefícios a Funcionários	67.000,00	83.500,00	100.000,00	100.000,00
4.2.1.4 (Serviços de Terceiros - PJ)	296.240,00	340.240,00	351.240,00	401.240,00
4.2.1.5 (Serviços Médicos - PJ)	2.739.015,55	4.122.009,64	6.185.510,00	6.507.600,00
4.2.1.5.1 SADT	585.666,38	827.000,00	910.000,00	938.000,00
4.2.1.6. Serviços de Terceiros (Física)	-	-	-	-
4.2.1.7. Bolsa Auxílio Estagiários	-	-	-	123.500,00
4.2.1.8. Seguros/Contratos de Manutenção/Periódicos	62.000,00	62.000,00	62.000,00	62.000,00
4.2.1.9. Serviços Técnico Radiologia	132.000,00	132.000,00	132.000,00	132.000,00
4.2.1.10. Gases Medicinais	92.000,00	115.000,00	160.000,00	160.000,00
4.2.1.11. Mat.Med. Reembolsável	576.000,00	742.000,00	983.000,00	1.003.000,00
4.2.1.12. Mat. Med. não Reembolsável	59.000,00	82.000,00	82.000,00	82.000,00
4.2.1.13. Gêneros Alimentícios	6.500,00	6.500,00	6.500,00	6.500,00
4.2.1.14. Telefone	12.000,00	12.000,00	12.000,00	12.000,00
4.2.1.15. Água	13.000,00	19.000,00	53.000,00	53.000,00
4.2.1.16. Energia Elétrica	145.000,00	220.000,00	320.000,00	320.000,00
4.2.1.17. Aluguéis	4.500,00	4.500,00	4.500,00	4.500,00
4.2.1.18. Impostos, Taxas e Contribuições	1.000,00	1.000,00	6.000,00	6.000,00
4.2.1.19. Combustíveis e Lubrificantes	3.000,00	3.000,00	3.000,00	3.000,00
4.2.1.20. Outras	10.000,00	13.000,00	15.000,00	15.000,00
Subtotal das Despesas Operacionais (4)	<b>8.148.349,00</b>	<b>11.270.453,00</b>	<b>14.250.951,00</b>	<b>14.809.546,00</b>
4.2.2.1. Financeiras e Administrativas	303.000,00	354.000,00	405.000,00	455.904,00
Total de Despesas(5+6)	<b>8.451.349,00</b>	<b>11.624.453,00</b>	<b>14.655.951,00</b>	<b>15.265.450,00</b>

Figura 1 – Plano de Aplicação vigente no primeiro ano do Contrato de Gestão nº 01/2019 (01/04/2019 a 31/03/2020).

Como se vê acima, e foi apontado pela CGU, a título de exemplo, não é possível saber o que compõe a despesa “4.2.1.1 Pessoal Próprio”, no valor de R\$ 3.008.367,07, referente à primeira fase, não sendo possível identificar, por exemplo, se os gastos com fardamento dos funcionários fariam parte da composição dessa despesa. Concluiu-se assim que o Plano de Trabalho não foi suficientemente detalhado de forma a permitir aferir os serviços e metas adequadamente, com existência de erros que se estenderam desde a o seu início em abril de 2019 até o momento da elaboração do Relatório.

Por outro lado, no caso dos planos de trabalhos que fundamentaram o 5º e o 6º Termo aditivo, houve tentativa de sanar os problemas acima identificados, mas ainda



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

assim, sob a óptica deste MPC, faltam dados que demonstrem de fato a superação dos problemas.

O plano de trabalho referente ao 5º termo aditivo apontou que os profissionais relacionados no dimensionamento de pessoal médico foram baseados na Resolução n. 2077/2014 do Conselho Federal de Medicina, bem como em todas as orientações dos principais órgãos como Ministério da Saúde, ANVISA, CFM, AMIB, etc. Não obstante, não apresentou tais estudos e nem o real dimensionamento desse pessoal.

O mesmo se deu em relação ao cálculo do dimensionamento assistencial, administrativo e de apoio, onde também restaram ausentes os estudos e o real dimensionamento do pessoal, bem como em relação aos valores de custeio para medicamentos e materiais.

Do documento constante do Portal de Transparência, intitulado Plano de Trabalho – 5º Termo Aditivo, não constam informações sobre o quantitativo de pessoal necessário, o custo individual e total de cada um deles e nem o estudo de como se chegou a este número. Vale destacar que a ausência das referidas informações impede também que seja feito um controle para aferir a regular execução do contrato de gestão.

No tocante ao plano de trabalho referente ao 6º Termo aditivo, por outro lado, já veio acompanhado do quantitativos dos profissionais necessários e valores dos salários brutos de cada um deles. Mas, do mesmo modo que o plano de trabalho anterior, não constam do Portal de Transparência os estudos necessários hábeis a demonstrar e justificar tais números.

Enfim, até o momento, é de se destacar que não há detalhamento/justificativa dos critérios e/ou parâmetros que resultaram nos dados informados nos planos de trabalho acima mencionados. Observam-se tais planos, com descrições genéricas e imprecisas, insuficientemente detalhados, sem os requisitos essenciais e elementos necessários para caracterizar de modo preciso os serviços e bens a serem contratados ou produzidos e a falta da devida justificativa e detalhamento da metodologia utilizada para a composição dos valores e quantitativo do custeio mensal.

Além disso, vale destacar que o relatório da CGU apontou ainda outro grave achado referente à execução do 3º Termo Aditivo e que também deve ser objeto de auditoria



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

e investigação nestes autos, no tocante aos aditivos aqui tratados, qual seja: **a ausência de fiscalização, supervisão e acompanhamento da execução contratual.**

Como identificado pela CGU, a Secretaria de Saúde não fazia um acompanhamento efetivo do desembolso do recurso financeiro por cada item de despesa constante do Plano de Aplicação, de modo que a Pasta não sabia efetivamente se todo o montante de recurso transferido à contratada teria sido aplicado integralmente e tampouco se cada item de serviços constante do Plano de Aplicação atingiu ou não sua meta.

Diante desse grave achado, *impõe-se que seja verificado, quanto aos termos aditivos aqui tratados, se a Secretaria de Saúde já está promovendo a devida fiscalização, supervisão e acompanhamento da execução contratual.* A falta configura achado grave que pode representar a ocultação de significativo dano ao erário no caso em apreço, como se verá mais adiante.

Consta ainda do relatório da CGU, alinhado ao tema acima, a identificação de **um prejuízo potencial, relativamente ao período de execução do 3º Termo Aditivo, de R\$10.540.137,50, correspondente à soma da glosa financeira (R\$ 9.272.435,11) e da glosa qualitativa (R\$ 1.267.702,39), levantadas pela SES em 2019 e que ainda não tiveram o devido desconto do Instituto.**

A glosa financeira se refere ao período de abril a outubro de 2019, conforme constante do Processo n. 01.01.017101.006930/2020-46-SIGED, anexado ao ofício n. 636/2021- ASJUR/SES-AM de 29/01/2021 (tais dados constam do Relatório da CGU), e corresponde a glosas por irregularidades na prestação de contas do contrato de gestão n. 01/2019, em decorrência do descumprimento de metas financeiras/contábeis.

Quanto às glosas referentes à parte assistencial, a CGU informa também que o próprio ofício n. 636/2021- ASJUR/SES-AM indicou um valor a ser glosado de R\$ 1.267.702,39.

Ocorre que, segundo informou a assessoria da SES à CGU, através do mesmo ofício n. 636/2021- ASJUR/SES-AM, até àquela data (29/01/2021), em que pese a reconhecida existência de indicativos de retenção de pagamentos tanto assistenciais quanto financeiros/contábeis, ainda não teria havido decisão quanto a efetivos ajustes financeiros e



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

glosas, uma vez que os citados processos administrativos nos quais se discutem as retenções retromencionadas ainda se encontravam em trâmite na Secretaria.

O achado, portanto, chama atenção. Como visto, o prejuízo potencial é significativo, superior a R\$ 10 milhões, e ainda assim não teve celeridade da SES na apuração e decisão final sobre as glosas. Diante disso, *impõe-se que seja feita auditoria semelhante nos processos de pagamento referentes aos 5º e 6º termos aditivos aqui tratados, considerando a grande possibilidade de ocorrência de dano ao erário também durante a fase de execução destes termos.*

Por último, o relatório da CGU apontou que, considerados os dados informados pela própria contratada (INDSH), houve um **desvio do cumprimento de despesas operacionais** em R\$ 19.649.463,89, bem como uma **inexecução de aplicação dos recursos repassados** no valor de R\$ 1.863.089,65, para o período de 01/04/2019 a 31/03/2020.

Tais informações foram obtidas pela CGU através do Ofício n. 207/2021-DEX/CHZN, por meio do qual o INDSH encaminhou a apuração mensal, do período de abril de 2019 a março de 2020, do Plano de Aplicação pelo regime de competência, consistente no levantamento de todos os dispêndios realizados para consecução do plano de trabalho. Através dessas informações, a CGU identificou um saldo de R\$ 1.751.477,60, referentes a recursos não aplicados, que consideraria uma compensação de valores entre os itens do plano de aplicação. P. ex., eventual saldo remanescente de “Energia Elétrica” seria utilizado em outro item do plano de aplicação. Esse saldo não aplicado, após o remanejamento de valores, somados às receitas financeiras apuradas pelo próprio instituto em R\$ 111.612,05 para o período, totalizaram o valor de R\$ 1.863.089,65 de apropriação indevida de recursos por não prestação de contas, conforme apontado acima.

Não obstante, a CGU ainda nos apresenta que, considerando somente os itens que não atingiram as metas orçadas para o período de 01/04/2019 a 31/03/2020, desconsiderando o remanejamento em outros itens do plano de aplicação, pôde-se verificar que R\$ 19.649.463,89 não foram aplicados conforme previsto.

Tais achados, como demonstra a CGU, ilustram ainda a falta de acompanhamento das metas do contrato de gestão.





Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**

Por conta disso, impõe-se, tal qual nos achados anteriores, a *determinação de realização de auditoria pelo órgão técnico deste TCE/AM relativamente aos termos aditivos objetos desta Representação*. Importante alertar que a auditoria por parte desta Corte de Contas faz-se imprescindível em vista do descontrole evidenciado pela CGU ao longo da execução do ajuste e da abstração e generalidade do plano de trabalho que impedem a precisa verificação sobre o cumprimento das metas do contrato de gestão. Além disso, somente a auditoria documental dos processos de pagamentos e prestações de contas poderia identificar se houve de fato dano ao erário ou não no caso aqui tratado, referente aos 5º e 6º Termos Aditivos.

Além disso, tal como pleiteado no âmbito do processo de representação n. 12.706/2020, é preciso investigar eventual antieconomicidade e falta de legitimidade na celebração do 5º e 6º Termos Aditivos.

Por fim, deve-se registrar que o objeto desta representação não se confunde com o objeto do processo TCE n. 12.105/2019, que trata do exame da legalidade do Contrato original (representação formulada pelo douto Procurador Ademir Carvalho Pinheiro) e nem com o processo TCE n. 12.706/2020, que visa a apuração de possível má-gestão do Contrato de Gestão nº 001/2019 e eventual antieconomicidade e falta de legitimidade na celebração dos 2º, 3º e 4º Termos Aditivos. Desse modo, não há de se falar em bis in idem, pois, naqueles autos, é discutida a legalidade da celebração do ajuste original, bem como a má-gestão executiva e economicidade dos 2º, 3º e 4º Termos Aditivos, enquanto aqui o objeto principal se refere aos 5º e 6º Termos Aditivos.

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, 13 de maio de 2021.



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**



**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**  
Procurador de Contas