



Relatório Prévio de Inspeção nº 2/2020 – DIASP3

Processo nº: 00600-00001273/2020-55-e
Processo GDF nº: 00060-00137001/2020-47*
Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF
Assunto: Representação
Ementa: Representação nº 20/2020-CF. Dispensa de Licitação. Contratação emergencial. Lei nº 13.979/2020. Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB). Decisão nº 1801/2020. Conhecimento. Diligência à SES/DF. Realização de Inspeção. Encaminhamento.

Senhor Diretor,

Tratam os autos da Representação nº 20/2020-CF, formulada pela Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira (peça 3), bem como de outros expedientes juntados, relatando possíveis irregularidades na contratação emergencial, Contrato nº 69/2020-SES/DF, por dispensa de licitação, dos serviços de gestão para o Hospital de Campanha no Estádio Nacional Mané Garrincha (Arena BsB), destinado ao tratamento de pacientes acometidos pelo novo Coronavírus (agente causador da Covid-19), com a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA., inscrita no CNPJ nº 22.033.994/0001-85.

2. A mencionada Representação foi conhecida por intermédio da Decisão nº 1801/2020 (peça 21):

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. conhecer da Representação nº 20/2020-CF (Peça 3), ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade dispostos no art. 230, §2º, do Regimento Interno do TCDF, determinando-se, com fulcro no art. 277, §3º, do mesmo regulamento, que a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, no prazo de 5 (cinco) dias, apresente esclarecimentos acerca dos fatos suscitados na exordial; II. determinar a tramitação do feito em caráter de



urgência no âmbito desta Corte; III. autorizar, desde já, a realização de inspeção que porventura se faça necessária; IV. dar ciência deste decisum à signatária da exordial e à jurisdicionada, disponibilizando o acesso às peças processuais necessárias ao cumprimento do subitem I supra; V. autorizar o retorno dos autos à Seasp/TCDF, para a adoção das providências devidas.”

3. A SES/DF atestou o recebimento do Ofício nº 3783/2020-GP (peça 22), que encaminhou a mencionada Decisão, em 29/05/2020, encerrando-se o prazo para resposta em 05/06/2020. Em 18/06/2020, encaminhou a esta Corte o Ofício nº 3751/2020-SES/GAB, solicitando dilação do prazo por cinco dias para efetivo atendimento da diligência.

4. Considerando a não apreciação do pedido de prorrogação da SES/DF, poderia ser aplicado ao caso o disposto no art. 172, § 3º, do RITCDF¹. Mesmo que o pedido tenha ingressado muito depois do vencimento do prazo fixado, em 18/06/2020. Cremos que a falha pode ser relevada e considerado o Ofício nº 5148/2020-SES/GAB (peça 45), de 29/7/2020, mediante o qual aquela Secretaria atendeu parcialmente o peticionado por esta Corte.

5. Por fim, considerando a falta de documentos e a incompletude dos dados nos autos oriundos da SES/DF, optou-se pela realização de Inspeção, conforme autorizado no item III da Decisão nº 1801/2020 (peça 21), Designação, Ofício de Apresentação e Termo de Não Impedimento, de peças 46, 48 e 49, respectivamente, com o objetivo de obter os documentos dos processos de aquisição acostados.

6. Diante dos fatos, procede-se, nesta fase, à realização de Inspeção, para esclarecer os fatos relativos à Representação nº 20/2020-GPCF (peça 3).

¹ Art. 172. Compete ao relator decidir, mediante despacho singular, sobre: I - pedidos de prorrogação dos prazos previstos neste Regimento ou dos fixados para atendimento de diligências determinadas; II - representações de unidade técnica do Tribunal, informando o descumprimento de prazo. § 1º Os pedidos referidos no inciso I deste artigo, devidamente fundamentados, deverão ingressar no Tribunal antes do vencimento do prazo fixado. § 2º Os pedidos de prorrogação de prazo formulados pelos órgãos e entidades do Complexo Administrativo do Distrito Federal deverão ter por subscritores seus dirigentes máximos, ou os substitutos legalmente designados. § 3º À falta de decisão tempestiva acerca dos pedidos que observem os requisitos dispostos no § 1º, o prazo será considerado automaticamente prorrogado, na forma solicitada pelo requerente por período igual ao anteriormente assinado, ou pelo período peticionado, caso o prazo de dilação seja inferior àquele anteriormente fixado pelo Tribunal.



7. O presente Relatório está estruturado de acordo com os seguintes tópicos:

- I. Da Emergência na Saúde Pública
- II. Do Plano de Ação Aprovado pelo Tribunal
- III. Da Dispensa de Licitação (Processo GDF nº 00060-00137001/2020-47*)
- IV. Da Representação nº 20/2020-GPCF (peça 3), da Informação nº 38/2020-GPCF (peça 6) e dos ofícios nºs 148, 179, 202, 255, 341, 351, 369, 391, 415 e 430/2020, que a complementaram (peças 12, 10, 15, 19, 27, 29, 33, 35, 39 e 43)
- V. Do atendimento parcial ao item I da Decisão nº 1801/2020 (peça 21)
- VI. Da Análise
- VII. Da Conclusão
- VIII. Das Sugestões

I. DA EMERGÊNCIA NA SAÚDE PÚBLICA

8. A Organização Mundial da Saúde - OMS declarou, em 30/01/2020, Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, tendo em vista o surto global de COVID-19, *“doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros respiratórios graves.”*² Em 11/03/2020, a doença foi caracterizada como uma pandemia pela OMS, tendo em vista sua disseminação por vários países e regiões do mundo.

9. Nesse cenário, o Governador do Distrito Federal declarou, em 28/02/2020, situação de emergência na saúde pública pelo período de 180 dias, mediante o Decreto Distrital nº 40.475/2020. Esse normativo estabeleceu, ainda, a caracterização dos casos suspeitos de COVID-19, um fluxo assistencial aos pacientes, a obrigatoriedade de notificação da doença, bem como ações essenciais a serem adotadas pela SES/DF. A Câmara Legislativa do Distrito Federal - CLDF, por sua vez,

² Ministério da Saúde. Disponível em <https://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca>. Acesso em 22/05/2020.



aprovou o estado de calamidade pública mediante o Decreto Legislativo nº 2.284, de 02/04/2020, para os fins do art. 65 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

10. O primeiro caso confirmado de COVID-19 no Distrito Federal ocorreu em 07/03/2020. Nessa circunstância, a partir de 11/03/2020, foram determinadas pelo Governo do Distrito Federal medidas restritivas para prevenção e controle da disseminação da doença, a exemplo da regulamentação e suspensão do funcionamento de diversos estabelecimentos, bem como da suspensão de eventos e de atividades educacionais, destacando-se o Decreto Distrital nº 40.583, de 01/04/2020. Em 21/05/2020, a SES/DF havia registado 5.542 casos confirmados e 84 óbitos decorrentes da doença³.

11. No âmbito Federal, considerando a grave situação da saúde pública no Brasil, foi editada a Lei nº 13.979/2020, de 06/02/2020, que dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do surto de COVID-19. Referida lei estabeleceu hipótese excepcional de dispensa de licitação enquanto perdurar a emergência de saúde, nestes termos:

“Art. 4º É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia, e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta Lei. [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 926, de 2020\)](#)”

*§ 1º A dispensa de licitação a que se refere o **caput** deste artigo é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus.*

§ 2º Todas as contratações ou aquisições realizadas com fulcro nesta Lei serão imediatamente disponibilizadas em sítio oficial específico na rede mundial de computadores (internet), contendo, no que couber, além das informações previstas no [§ 3º do art. 8º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#), o nome do contratado, o número de sua inscrição na Receita Federal do Brasil, o prazo contratual, o valor e o respectivo processo de contratação ou aquisição.”

³ Dados disponíveis em: <http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/03/BOLETIM-COVID-21-DE-MAIO.pdf>. Acesso em 22/05/2020.



12. Ainda, o normativo federal dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da situação de emergência.

13. Merece nota o Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020 - PGDF/PGCONS, elaborado pela Procuradoria Geral do DF - PGDF com fundamento no art. 36, §2º da Instrução Normativa Federal nº 05/2017, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 38.934/2018. O mencionado Parecer discorre sobre os requisitos necessários para a incidência do art. 4º da Lei Federal nº 13.979/2020, bem como sobre os elementos que devem constar da instrução de cada processo de contratação direta realizada com base nessa Lei. Esse documento dispensa o envio de processos de contratação à PGDF, com o fim de possibilitar maior celeridade à contratação na situação emergencial de saúde.

II. DO PLANO DE AÇÃO APROVADO PELO TRIBUNAL

14. O Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, considerando a situação de emergência em saúde pública, a declaração de calamidade pública, bem como as demais medidas adotadas pelo Governo do Distrito Federal, editou a Resolução TCDF 333/2020, de 29/04/2020, que dispõe sobre a fiscalização por esta Corte de Contas das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus. Destacam-se os seguintes dispositivos dessa norma:

“Art. 1º Aprovar o Plano de Ação constante do Anexo I, com o objetivo de orientar a fiscalização das contratações realizadas pelo Governo do Distrito Federal – GDF para o enfrentamento da emergência em saúde pública decorrente do novo coronavírus (SARSCOV-2), agente causador da Covid-19.

(...)

Art. 3º As unidades técnicas na execução do Plano de Ação de que trata o art. 1º deverão observar as seguintes diretrizes:

I – observar o regramento e os princípios previstos na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e legislação correlata; (Inciso Alterado(a) pelo(a) Resolução 338 de 19/08/2020);

II – priorizar a fiscalização das contratações com elevada materialidade, risco e relevância envolvidos;

(...)



VI – fomentar o caráter pedagógico e preventivo das ações de controle externo, oportunizando ao gestor público a possibilidade de regularizar eventual impropriedade identificada na fiscalização, sem prejuízo aos interesses gerais;

VII – examinar as contratações à luz do momento em que foram realizadas, considerando as circunstâncias práticas que houver imposto, limitado ou condicionado a ação do gestor público, sem prejuízo dos direitos dos administrados, nos termos do art. 22, caput e § 1º, da Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018;

VIII – analisar as justificativas apresentadas pelo gestor público ou responsável com base na legislação específica no caso de dispensa ou inexigibilidade de licitação ou a flexibilização de requisito legal, buscando compatibilizá-las com o contexto de exceção verificado em tempos de pandemia; (Inciso Alterado(a) pelo(a) Resolução 338 de 19/08/2020);

IX – analisar, considerando as justificativas dos gestores nos respectivos processos administrativos, se os valores praticados não constituem sobrepreço ou superfaturamento, levando-se em conta as oscilações ocasionadas pela variação de preços em tempos de pandemia; (Inciso Alterado(a) pelo(a) Resolução 338 de 19/08/2020);

X – dispensar a realização de ação de controle externo quando houver fiscalização análoga no âmbito da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, cujos resultados deverão ser acompanhados pelo corpo técnico e levados oportunamente ao conhecimento do Plenário;

XI – verificar o cumprimento das disposições contidas na Lei nº 13.019/2014, bem como dos requisitos de dispensa e/ou inexigibilidade de chamamento público requeridos nas celebrações de termos de colaboração, de fomento, de acordos de cooperação e outras parcerias estabelecidas com organizações da sociedade civil no período da pandemia.” (grifou-se)

15. O Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, em síntese, define os objetivos geral e específicos do referido documento, os responsáveis pela execução das atividades de fiscalização, a metodologia de trabalho, o período de abrangência dos exames e as eventuais restrições ou limitações aos trabalhos propostos.

16. Merece nota a diretriz estabelecida no Plano de Ação a qual prevê que as ações de Controle Externo deverão ser executadas, preferencialmente, por meio da aplicação de *checklist* e cruzamento de dados e informações, de forma que, quando se tratar de licitações, dispensas ou inexigibilidades de licitação e pregões simplificados, devem ser realizados os seguintes procedimentos:



- a) Verificar o atendimento das condições exigíveis nas Leis nºs 8.666, de 21 de junho de 1993; 10.520, de 17 de julho de 2002; e 13.303, de 30 de junho de 2016;
- b) Examinar a aplicação em contratações emergenciais da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020;
- c) Verificar se a contratação atende à finalidade a que se destina, considerando a situação emergencial que se pretende resolver.

III. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO (PROCESSO GDF nº 00060-00137001/2020-47*)

17. O Processo nasceu da necessidade de composição de 200 leitos por locação, com urgência, conforme determinação do então Secretário de Estado de Saúde, no âmbito do Processo GDF nº 00060-00129560/2020-83, mediante Memorando nº 74/2020-SES/SINFRA, de 1/4/2020, para pacientes em tratamento do novo Coronavírus (agente causador da COVID-19), Hospital de Campanha no estádio Nacional Mané Garrincha (Arena BSB) (p. 3 da peça 5).

18. Ao citado memorando segue o Parecer Técnico (p. 4/11 da peça 5), elaborado pela SES/SINFRA/DIAOP/GHS, com as necessidades de hotelaria para 200 leitos. A SES/DF, mediante o Ofício nº 5148/2020 (peça 45), informou que, após a formalização do Contrato, na elaboração do projeto executivo de arquitetura e início da execução dos serviços, foi identificada a interferência de 3 leitos com as instalações do sistema de combate a incêndio, reduzindo-se o número de leitos para 197, no valor total de R\$79.449.903,00, com a seguinte dotação orçamentária inicial:

- Unidade Orçamentária: 23901
- Programa de Trabalho: 10302620229970001
- Elemento de Despesa: 339039
- Fonte de Recursos: 138018816
- Empenho Inicial: 100.000,00
- Nota de Empenho: 2020NE03379
- Data de Emissão: 20/04/2020
- Evento: 400091



- Modalidade: Global

19. Posteriormente, o processo foi encaminhado para validação do Projeto Básico pela Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde – SAIS que gestionou internamente recebendo a seguinte manifestação da SES/SAIS/CATES/DSINT/GESTI (p. 20 da peça 5):

“Considerando a elaboração do Projeto Básico 38119308, SUGIRO que sejam locados os equipamentos que a SES/DF não tenha como prover para implementar estes leitos. Para isto, a DEC/SINFRA deverá sinalizar quais equipamentos não tem disponibilidade ou no número suficiente no acervo da SES/DF. Todos os leitos de UTI necessitam de suporte de TRS (Terapia Renal Substitutiva) a beira-leito de acordo com a necessidade dos pacientes; importante ressaltar que alguns equipamentos como capnógrafo, PAI estão com um número maior que o previsto, pois os pacientes COVID 19 portadores de Insuficiência Respiratória Grave necessitam de PRONAÇÃO frequente. Conforme solicitado e considerando a urgência da manifestação, segue o exarado na Portaria 895/2017 e na RDC ANVISA sobre o mínimo necessário para implementar leitos de UTI ADULTO, Tipo II. Solicito ciência, avaliação e aprovação da manifestação e prosseguimento do trâmite, s.m.j.”

20. Entre os equipamentos sugeridos constavam cilindro transportável de oxigênio (1 por unidade), máscara facial (Venturi) que permite diferentes concentrações de oxigênio (1 para cada 2 leitos) e ventilador pulmonar mecânico microprocessado (1 para cada leito).

21. A Gerência de Serviços de Internação, mediante o despacho de p. 27 da peça 5, sugeriu que o dimensionamento fosse realizado de acordo com as normas preconizadas na RDC 50 (peça 38260066*), e a SES/SAIS/COASIS/DIENF, mediante o despacho de p. 61 da peça 5, salientou para a necessidade de observância não só da RCD nº 50/2002, que dispõe sobre o Regulamento Técnico para planejamento, programação, elaboração e avaliação de projetos físicos de estabelecimentos assistenciais de saúde; mas também da RDC nº 07/2010, que dispõe sobre os requisitos mínimos para funcionamento de Unidades de Terapia Intensiva e dá outras providências; da RDC nº 63/2011, que dispõe sobre os Requisitos de Boas Práticas de Funcionamento para os Serviços de Saúde; da RDC Nº 51/2011, que dispõe sobre os Requisitos para Aprovação de Projetos Físicos de Estabelecimentos de Saúde.

22. Após os mencionados pareceres técnicos, foi elaborado o Projeto Básico definitivo (p. 70 da peça 5), e o Contrato nº 69/2020-SES/DF (p. 324 da peça



5) assinado em 24/04/2020, com extrato publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 65, Edição Extra, do dia 05/05/2020, páginas 1-2.

23. Em atenção ao Plano de Ação aprovado pela Resolução TCDF 333/2020, efetuamos análise da referida dispensa de licitação, com base em *checklist* elaborado para avaliar o cumprimento dos normativos que regem a matéria, constante do PT 01 (associado aos autos).

24. A seguir, destacam-se os principais aspectos do mencionado *checklist*, bem como outras situações identificadas na análise do Processo GDF nº 00060-00137001/2020-47*.

III.1. DA FUNDAMENTAÇÃO PARA A DISPENSA DE LICITAÇÃO

25. No Projeto Básico, pp. 70 a 85 da peça 5, consta a fundamentação para a contratação (p. 70/71).

III.2. DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

26. Quanto à definição do objeto, constam as especificações no item 4 do Projeto Básico (peça 5, p. 71).

III.3. DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

27. Não há nos autos outros fornecedores além do contratado, não constando a justificativa da escolha do fornecedor em tela, mas apenas a observação, na p. 215 da peça 5, que, conforme Projeto Básico (peça 38333454), o critério de aceitação da proposta seria o de **menor preço global**:

“d) Devem ser cumpridas as exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com: d.1) A razão da escolha do fornecedor ou executante; conforme Projeto Básico (38333454), o critério de aceitação da proposta é o de Menor Preço Global.”

28. Ressalta-se que, apesar de o Contrato Social da empresa trazer a previsão de muitas atividades compatíveis com o objeto do contrato, os atestados de capacidade técnica não comprovam esse tipo de serviço. Os documentos emitidos atestam serviços prestados na modalidade de “Home Care”, não relacionados à



gestão de serviços integrados no fornecimento de leitos em regime de enfermaria e de suporte avançado.

III.4. DA JUSTIFICATIVA DE PREÇO

29. Mediante o Despacho-SES/SUAG, de 17/4/2020 (pp. 212/217 da peça 5), o Subsecretário de Administração Geral, sr. Iohan Andrade Struck, assim se posicionou sobre a justificativa de preço (p. 215):

“d.2) A justificativa do preço: Em atendimento à Portaria nº 21, de 07 de abril de 2020, que estabelece o procedimento de pesquisa de preço para realização de licitações e contratações necessárias à execução de medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo coronavírus, em seu Art. 4º, inciso VI, a pesquisa de preço foi realizada, conforme segue: Propostas da Empresa (38542432) e Parecer Técnico (38684293), Despacho com preços praticados no SUS/DF (38783838).⁴ Preliminarmente, esclarecemos que o valor de R\$2.240,55 (dois mil duzentos e quarenta reais e cinquenta e cinco centavos) a ser contratado por diária do leito, engloba leitos de diferentes complexidades, a saber: 1) 173 (cento e setenta e três) leitos de Enfermaria Adulto sem suporte de oxigenioterapia, 2) 20 Leitos de Suporte Avançado, 3) 04 Leitos de emergência (sala vermelha)

Considerando o exposto no Despacho (38783838), exarado pela Diretoria de Gestão Regionalizada, o valor da diária de um leito de internação na Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal varia de R\$ 1.047,07 (um mil quarenta e sete reais e sete centavos) e R\$ 2.581,51 (dois mil quinhentos e oitenta e um reais e cinquenta e um centavos). O valor da diária do leito de internação do Hospital Regional da Asa Norte - HRAN, referência no enfrentamento da Pandemia de COVID-19, e portanto parâmetro de comparação para os leitos a serem contratados, é de R\$ 2.581,51 (dois mil quinhentos e oitenta e um reais e cinquenta e um centavos), por conseguinte superior ao valor a ser contratado. Soma-se a esta justificativa de preços o fato de que ao final do Contrato, os bens contemplados no Anexo I do Projeto Básico, serão incorporados ao Patrimônio da SES/DF e passarão a ser propriedade da Secretaria de Estado de Saúde. Ressalte-se que consta nas obrigações da contratada, dentre outros: ‘Manter empregados necessários para a execução dos serviços, nos horários definidos no contrato. É de responsabilidade da Contratante a alimentação da equipe multiprofissional durante a execução do serviço objeto do presente Termo de Referência. A reposição dos materiais e itens consumíveis e não consumíveis será de responsabilidade da Contratada. Os equipamentos deverão ser entregues com os devidos laudos de calibração, quando aplicáveis, e laudo de conformidade de funcionamento (manutenção

⁴ “Art. 4º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o art. 3º desta Portaria conterà: VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: a) Portal e-Compras do Distrito Federal; b) pesquisa publicada em mídia especializada; c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; d) contratações similares de outros entes públicos; e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;”



preventiva). Deverão ser fornecidos equipamentos médico-hospitalares novos ou com menos de 01 (um) ano de fabricação/uso, por meio de comprovação. A Contratada deverá realizar manutenção gratuita nos materiais e equipamentos durante todo período da contratação, incluindo manutenção corretiva com substituição de peças, caso necessário, e manutenção preventiva conforme recomendação do fabricante.’ Desse modo, a presente contratação demonstra-se vantajosa para a SES-DF.

30. Quanto à pesquisa de preço, letra “e”, p. 216 da peça 5, constam apenas a observação da necessidade de observância do Decreto distrital nº 39.453/2018, referência à proposta da empresa (pp. 99/100 da peça 5), na qual inexistente qualquer especificação de custos; Despacho-SES/SINFRA/DEC, citado como Parecer Técnico 38684293 (pp. 188/189 da peça 5), atestando a capacidade técnica da empresa, sem qualquer referência ao preço, e o Despacho de pp. 210/211 da peça 5, em resposta à solicitação quanto aos preços aplicados pelo SUS para o tipo de leito de internação que atenda ao descritivo do Projeto Básico da contratação, que assim dispõe:

“Cabe informar que a SES-DF é participante do Programa Nacional de Gestão de Custos – PNGC, do Ministério da Saúde, que tem por finalidade promover a gestão de custos no âmbito do Sistema Único de Saúde, fazendo uso da metodologia de Custeio por Absorção, objeto de trabalho da Gerência de Custos Regionais, vinculada à esta Diretoria de Gestão Regionalizada. A metodologia adotada compreende cinco grupos de gastos: pessoal, serviços de terceiros, material de consumo, despesas gerais e depreciação (ainda não implantado). O grupo pessoal são os gastos com os recursos humanos – servidores efetivos, contratos temporários e residentes; serviços de terceiros representam os contratos de vigilância, limpeza, alimentação, recepção, manutenção de equipamentos, entre outros. O grupo material de consumo compreende os medicamentos, materiais médico hospitalares, laboratoriais e de consumo; despesas gerais representam os gastos com água e esgoto, energia elétrica e telefonia. Para subsidiar as informações abaixo, foi realizado o levantamento dos centros de custos de Enfermaria junto aos Núcleos de Gestão de Custos nas Unidades Hospitalares, bem como a quantidade de leitos de enfermaria junto à GESINT/DSINT/CATES/SAIS. Ressaltamos que as unidades destacadas com asteriscos, por não possuírem os custos indiretos inseridos no sistema, foram calculadas mediante estimativa, mantendo assim o alinhamento metodológico.

UNIDADES	LEITO/DIA	UNIDADES	LEITO/DIA
HRBZ*	R\$ 1.314,24	HRGU*	R\$ 1.383,35
HRPL*	R\$ 1.191,32	HRT*	R\$ 1.047,07



HRAN*	R\$ 2.581,51	HAB	R\$ 1.546,00
HMIB	R\$ 1.114,14	HRC	R\$ 1.673,43
HRL	R\$ 2.511,87	HRSAM	R\$ 1.435,33
HSVP	R\$ 1.259,88	IHBDF	R\$ 1.127,90

É importante destacar que os custos acima não incluem incorporação de bens e depreciação, condições apresentadas no item 6.3 do referido Projeto Básico.”

III.5. DOS OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

31. Considerando o conteúdo do Processo GDF nº 00060-00137001/2020-47, e os pareceres de diversos setores envolvidos, pp. 4/11, 20/25, 27 e 61 da peça 5, pode-se considerar que foram verificadas outras formas e possibilidades de suprir a aquisição/contratação pretendida e que a forma selecionada foi a que melhor atenderia as necessidades da população do Distrito Federal. No entanto, houve alerta sobre a necessidade de observância das normas vigentes sobre o assunto, com observação de que o projeto básico não teria discriminado os custos de operacionalização em planilha de orçamento detalhada.

IV. DA REPRESENTAÇÃO Nº 20/2020-GPCF (PEÇA 3), DA INFORMAÇÃO Nº 38/2020-GPCF (PEÇA 6) E DOS OFÍCIOS NºS 148, 179, 202, 255, 341, 351, 369, 391, 415, 430/2020, 576/2020 E 608/2020, QUE A COMPLEMENTARAM (PEÇAS 12, 10, 15, 19, 27, 29, 33, 35, 39, 43, 53 E 61)

32. O MPJTCDF apresentou a este Tribunal a Representação em tela que, juntamente com os expedientes relacionados com o tema, foram vistos ainda na fase de admissibilidade; Informação nº 38/2020-GPCF (peça 6); Ofício nº 148/2020-GPCF (peça 12); Ofício nº 179/2020-GPCF (peça 10) e Ofício nº 202/2020-GPCF (peça 15).

33. Os principais pontos salientados na Representação foram: a possível inidoneidade do representante da empresa contratada; o recebimento apenas da proposta da empresa vencedora; não especificação dos valores dos leitos de acordo com o grau de complexidade, podendo comprometer a economicidade da contratação,



no caso de futuros aditivos; falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para a prestação dos serviços médicos.

34. A Representação foi acompanhada e reforçada com os expedientes adiante listados.

IV.1. Ofício nº 113/2020-GAB Dep. Leandro Grass (peça 4)⁵

35. Por meio do referido expediente, o nobre Deputado noticiou ao Procurador-Geral do MPJTCDF a publicação no DODF (05/05/2020) de extrato de contratação direta da empresa Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda., cujo valor seria de quase R\$ 80 milhões, e que teria como Representante o Sr. Sebastião Ramilo Bulcão Bringel.

36. Trouxe informação jornalística⁶ acerca de possível inidoneidade do Representante legal da empresa contratada, bem como dúvidas quanto à transparência e competitividade do certame e sobre detalhes da contratação que deveriam ficar mais evidentes⁷.

IV.2. Informação nº 38/2020-GPCF (peça 6)

37. Após a juntada aos autos de cópia do Processo nº 00060-00137001/2020-47, o Gabinete da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira elaborou a mencionada Informação, que trouxe como principais aspectos: a contratação, pelo período de seis meses, envolvendo a gestão integrada de 173 leitos de enfermaria adulto sem suporte de oxigenoterapia, 20 leitos de suporte avançado e 4 leitos de emergência (sala vermelha); a proposta da empresa vencedora teria sido a única acostada aos autos; de acordo com o valor proposto, o valor médio da diária do leito sairia por R\$ 2.240,55, independente do grau de complexidade⁸; a

⁵ Este Ofício (anexo) cuida do mesmo tema da representação do MPJTCDF.

⁶ Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/dono-da-empresa-que-vai-gerir-hospital-de-campanha-no-df-responde-por-peculato-e-organizacao-criminosa>

⁷ Falta de detalhamento do pessoal alocado para a prestação dos serviços médicos e de exigência de responsável técnico pela empresa contratada. Indica também, a impossibilidade de os serviços serem prestados por profissionais que façam parte do quadro de pessoal da SES/DF e que, tenham dedicação exclusiva no serviço público ou carga horária incompatível.

⁸ De acordo com a Subsecretaria de Administração Geral – SUAG, o valor da diária de um leito de internação, na SES/DF, varia de R\$1.047,07 a R\$ 2.581,51. Ressalta que ao final do contrato os bens relacionados no Anexo I serão incorporados ao patrimônio da Secretaria.



contratante seria responsável pelo fornecimento de exames laboratoriais e complementares, serviços de hotelaria, de segurança patrimonial, reesterilização de materiais, energia elétrica, gases medicinais e água, arcando com o consumo desses itens; por se tratar de contratação por preço global, possível acréscimo de leitos ocorreria pelo mesmo valor monetário, independentemente da complexidade do leito; teria sido realizado o Termo de Cooperação Técnica nº 05/2020-SES/DF⁹, relacionado à cessão de uso do espaço e das instalações, de maneira gratuita e por meio de comodato; Contrato nº 67/2020, em vigência, celebrado no valor de R\$ 5.092.313,27, com a empresa Contarpp Engenharia Ltda., empresa especializada em construção civil, para adequar o Estádio Mané Garrincha a implementar o ajuste procedido com o Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda.

IV.3. Ofícios nºs 148, 179, 202 e 255/2020-GPCF (peças 12, 10, 15 e 19)

38. Por meio do primeiro Ofício, nº 148/2020, a d. Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira noticiou ter recebido denúncia de que estariam ocorrendo irregularidades na execução do Processo nº 00060-00137001/2020-47, sem especificação das falhas.

39. Mediante o segundo, nº 179/2020, que visa aditar o primeiro, informou-se de notícia jornalística veiculada na Internet¹⁰, que apenas comunica a assinatura do contrato destinado a gerir o Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB).

40. No terceiro, nº 202/2020, há, mais uma vez, notícia divulgada pela imprensa¹¹, dessa vez acerca da inidoneidade do responsável pela empresa contratada para gerir o mencionado Hospital de Campanha. Fato já constante da Representação.

⁹ Disponível em: <http://www.saude.df.gov.br/wp-conteudo/uploads/2020/04/Termo-de-Cooperacao-Tecnica-005.2020.pdf>

¹⁰

Disponível

em:

https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2020/04/22/interna_cidadesdf.847056/secretaria-de-saude-assina-contrato-para-gestao-do-hospital-de-campanh.shtml

¹¹ Disponível em <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/dono-da-empresa-que-vai-gerir-hospital-de-campanha-no-df-responde-por-peculato-e-organizacao-criminosa>



41. Por intermédio do quarto, nº 255/2020, informou sobre notícia jornalística¹² de denúncias sobre más condições do hospital, falta de materiais básicos (máscaras N95, material de carrinho de parada, oxigênio, kits de entubação) e de profissionais que estariam desistindo de dar plantões na unidade. Na mencionada notícia, o Presidente do Coren-DF prometeu fiscalização para verificar as condições de trabalho, o fornecimento de equipamento de segurança e o quantitativo de pessoal.

42. Além desses expedientes, após a Decisão nº 1801/2020 (peça 21), que conheceu a Representação nº 20/2020-CF, o MPJTCDF apresentou também os seguintes documentos:

IV.4. Ofício nº 341/2020-GPCF (peça 27)

43. Por intermédio do qual noticiou ter recebido denúncia, no dia 12/6/2020, sobre a transparência das informações relacionadas com o novo coronavírus, mormente quanto à quantidade de leitos de UTI existentes na rede pública e na rede privada do DF¹³.

IV.5. Ofício nº 351/2020-GPCF (peça 29)

44. Mediante o qual trouxe alerta do Sindicato dos Médicos do DF acerca da construção e funcionamento do Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB), com leitos na sua maioria sem oxigenoterapia, sem que houvesse a devida avaliação do responsável técnico da SES/DF.

45. Solicitou, em consequência, a realização de inspeção para se verificar quantos leitos realmente estariam funcionando e teriam pontos de oxigênio, ainda a busca de informações da SES/DF sobre a opção por leitos sem oxigenoterapia e se é verdadeira a informação de que estão sendo adquiridas balas de oxigênio¹⁴, se sim, solicitar a apresentação dos contratos e a justificativa de aquisição.

¹² Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/8576926/programa/>, exibido em 25.05.2020.

¹³ Esse assunto está sendo tratado no Processo nº 00600-00003413/2020-20.

¹⁴ Verifica-se nos §§ 19 e 20 anteriores, que cilindros transportáveis de oxigênio constavam como itens sugeridos pela SES/SAIS/CATES/DSINT/GESTI (p. 20 da peça 5) para aquisição.



IV.6. Ofício nº 369/2020-GPCF (peça 33)

46. Pelo qual informou que a imprensa noticiou a respeito de recomendação do MPDFT sobre a falta de equipamentos médico-hospitalares em leitos com suporte respiratório avançado e de enfermaria no Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB) e que vinte leitos com suporte respiratório avançado estariam bloqueados e fora do fluxo do Complexo Regulador do DF¹⁵.

IV.7. Ofício nº 391/2020-GPCF (peça 35)

47. De seguinte conteúdo:

“A par de haver sido considerado urgente o processo em epígrafe no dia 27/5/2020, e de haver sido concedido o prazo de 5 dias à SES, que se encerrou em 5/5/2020, os autos não retornaram ao Plenário. As suspeitas de irregularidades são taludas (<https://www.metropoles.com/distrito-federal/mp-abre-inquerito-para-investigar-contratacao-de-leitos-de-uti-no-mane>)¹⁶. Enquanto isso, recursos são vertidos para a gestão desses leitos, carecendo de análise à luz do controle externo. Vale lembrar, ainda, ser necessária atenção especial em face do modo de operar de algumas dessas empresas na informação a respeito do quantitativo de pessoal, confirme seguinte link de matéria jornalística (<https://globoplay.globo.com/v/865261>). Posto isso, o MPC DF roga a V. Ex^a providências cabíveis.”

IV.8. Ofício nº 415/2020-GPCF (peça 39)

48. Relata denúncia de que o GDF estaria pagando por leito sem paciente no Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB), enquanto pacientes com COVID-19 estariam em tendas, como na UPA de Sobradinho, com temperaturas muito baixas na madrugada.

49. Ressalta que, no Contrato do Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB), o pagamento é feito por leito instalado, sendo a empresa remunerada pelo custo da disponibilidade, conforme itens 3.4 e 7.8 do contrato:

“3.4. A prestação dos serviços, assim como efetivação do pagamento deverá ocorrer por disponibilidade de leito pela Contratada haja vista a natureza e a disponibilização da necessidade do serviço, objeto do presente CONTRATO. 7.8. O pagamento será realizado, proporcionalmente a

¹⁵ Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/mp-constata-falta-de-equipamento-no-hospital-de-campanha-e-faz-recomendacao>

¹⁶ Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/mp-abre-inquerito-para-investigar-contratacao-de-leitos-de-uti-no-mane>



quantidade de leitos instalados.”

50. Aponta ainda irregularidades, do final do mês de maio, quanto a bombas de infusão que teriam sido encontradas apenas 1 a 3 por leito, apesar de terem relatado a existência de mais de 100 unidades; relataram também a existência de um desfibrilador para 5 leitos, mas havia apenas 1 para 20 leitos; a ausência de requisitos técnicos nos respiradores, para ventilação mecânica.

51. Por fim, aponta que o mobiliário e equipamentos estariam sendo disponibilizados sem qualquer inventário ou tombamento, fato necessário à vista do item 3.5 do Contrato:

“3.5. Ao final do contrato, os bens contemplados neste CONTRATO serão incorporados ao Patrimônio da SES/DF e passam a ser propriedade da contratante.”

IV.9. Ofício nº 430/2020-GPCF (peça 43)

52. Encaminha os anexos I e II, Relatório Técnico de Inspeção RTI/GRSS nº 06/2020 – após resposta do Hospital de Campanha do Mané Garrincha – HCMG em 06/07/2020 e Parecer Técnico Diretoria de Serviços de Internação (DSINT, GESINT/DSINT, GESTI/DSINT) Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB) (peças 42 e 41).

IV.10. Ofício nº 576/2020-GPCF (peça 53)

53. Encaminha o Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 52), da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, que teve por objetivo “avaliar a conformidade da EXECUÇÃO do contrato para gerenciamento de leitos de enfermaria e de UTI no Hospital de Campanha instalado no Estádio Nacional de Brasília”.

54. Nesse passo, ressalta-se que, por meio do Ofício nº 1286/2020 – CGDF/SUBCI, de 27/10/2020 (peça 57), a CGDF encaminhou o Relatório de Inspeção nº 06/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 55) e a respectiva matriz de responsabilização (peça 56). O citado Relatório de Inspeção da CGDF possui o mesmo teor do Informativo de Ação de Controle nº 06/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 52), exceto pelo fato de que foram inseridas as



manifestações da SES/DF acerca das irregularidades identificadas pela CGDF. Observa-se, contudo, que as justificativas apresentadas pela Pasta não foram suficientes para sanar as irregularidades indicadas.

IV.11. Ofício nº 608/2020-GPCF (peça 61)

55. Encaminha o Ofício nº 171/2020 – GAB/Paula Belmonte, de 20/10/2020 (peça 60), por meio do qual foram realizados diversos questionamentos à SES/DF, bem como requisitado o envio de processos e documentos acerca do HCMG. O Ofício elaborado pelo MPJTCDF destacou aspectos relacionados às obras para adaptação do Estádio para funcionamento do Hospital de Campanha¹⁷, bem como apresentou *link* de matéria jornalística segundo a qual auditoria da CGDF teria identificado que a Pasta teria realizado pagamentos relativos a leitos não equipados¹⁸.

V. DO ATENDIMENTO PARCIAL AO ITEM I DA DECISÃO Nº 1801/2020 (PEÇA 21)

56. Por intermédio do Ofício nº 5148/2020-SES/GAB (peça 45), de 29/7/2020, a SES/DF se manifestou, intempestivamente, acerca da determinação deste Tribunal e, conforme salientado no § 4º anterior, consideramos que a falha pode ser relevada, em homenagem ao princípio da busca da verdade material.

VI. DA ANÁLISE

57. Inicialmente, trazemos as considerações da Unidade Técnica quanto à Representação nº 20/2020-CF (peça 3) e aos diversos outros expedientes que foram a ela juntados: Informação nº 38/2020-GPCF (peça 6), Ofício nº 113/2020-GAB Dep. Leandro Grass (peça 4), Ofícios nºs 148, 179 e 202/2020 (peças 12, 10 e 15)¹⁹.

58. Assim foi salientado na Informação nº 41/2020-DIASP3, de 20/5/2020, (peça 16):

“20. Em linhas gerais, de acordo com as informações trazidas aos autos, foram identificados os seguintes indícios de irregularidade no ajuste em questão (Contrato nº 69/2020): a) inidoneidade do Representante da

¹⁷ Tema relacionado ao Processo 00600-00000674/2020-98.

¹⁸ A matéria, de 29/10/2020, está disponível no link: <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/janela-indiscreta/saude-pagou-por-leitos-nao-equipados-no-hospital-de-campanha-do-mane-diz-cgdf>.

¹⁹ Antes da Decisão nº 1801/2020 (peça 21), foi ainda juntado o Ofício nº 255/2020 (peça 19).



empresa contratada; b) o certame teria recebido apenas a proposta da empresa vencedora; c) valores dos leitos não especificados de acordo com o grau de complexidade, podendo comprometer a economicidade da contratação, no caso de futuros aditivos; e d) falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para a prestação dos serviços médicos. 21. Passamos a discorrer sobre esses indícios, não com o objetivo de analisá-los, mas para verificar, de forma breve, o cumprimento do requisito de admissibilidade. Ao final, concluiremos sobre o posicionamento a ser proposto.

a - Inidoneidade do Representante da empresa contratada

22. Esse indício encontra subsídio em notícia divulgada pela imprensa, dando conta que o sócio-administrador da empresa teria seu nome vinculado a acusação de peculato e organização criminosa, por suposto dano causado aos recursos públicos da saúde do Estado do Amazonas. Por outro lado, a própria notícia não indica impedimento em nome da empresa contratada, confirmada na página 12 da Informação nº 38/2020-GPCF (e-doc A3B9F758).

b - o certame teria recebido apenas a proposta da empresa vencedora

23. Mais uma vez, é apresentada uma circunstância, que, por si só não representa uma irregularidade, sobretudo nas ações relacionadas com o combate à Covid-19, reguladas pela Lei Federal nº 13.979/2020.

c - valores dos leitos não especificados de acordo com o grau de complexidade, podendo comprometer a economicidade da contratação, no caso de futuros aditivos

24. O Projeto Básico simplificado (fls. 70/85 do e-doc 14A4365C), elaborado pela SES/DF, define o “menor preço global” como critério de aceitabilidade de preço. Ademais, embora a convocação das empresas para participar do certame (fls. 91/94 do e-doc 14A4365C) exija o preço unitário de cada item, a Secretaria aglutinou toda a contratação em um único item. 25. Na situação ora relatada, alguns aspectos devem ser observados: i) não houve um descumprimento direto da norma, uma vez que foram estabelecidos critérios de aceitabilidade para o preço global e unitário (inciso X, art. 40, da Lei nº 8.666/93); ii) o estado de pandemia trouxe uma série de excepcionalidades, configurada na Lei Federal nº 13.979/2020; e iii) enquanto não for realizado aditivo ao ajuste, sob esse contexto, não há que se falar em comprometimento da economicidade do Contrato.

d - falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para a prestação dos serviços médicos

26. A análise desse ponto também envolve possível falha relacionada à transparência da contratação. Contudo, o fato de o Projeto Básico do certame relacionar os normativos que regulam a mão-de-obra necessária para atuação nos leitos de internação (RDCs nºs 07/2010 e 26/2012, da Anvisa), a princípio, supre a falha apontada.” Grifos do original e acrescentados.



59. É importante ainda ressaltar que, em síntese, o *Parquet* (p. 6 da peça 3) solicitou que fosse determinado ao Governo do Distrito Federal que:

“I – em 24 horas informe (disponibilize acesso) o número de todos os processos relacionados à contratação em exame, inclusive de eventuais propostas de empresas participantes, bem assim para a formação do preço; II – em 48 horas manifeste-se a respeito da Representação, informando ainda, a quantidade precisa de leitos de UTI (rede pública e privada contratada) e dos que não são de UTI, com indicação dos locais em que se encontram;”

VI.1. Suposta inidoneidade do representante da empresa contratada

60. A primeira suposta irregularidade apontada pelo MPJTCDF foi a possível inidoneidade do representante da empresa contratada, assim expressa:

“Além disso, o Representante refere-se à gravíssima denúncia envolvendo o dono da empresa contratada Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda. - CNPJ 22.033.994/0001-85 (Sérgio Roberto Melo Bringel).”

61. Essa denúncia foi reforçada pelo Ofício nº 202/2020-GPCF (peça 15), dando conta de notícia divulgada na imprensa e, no Ofício nº 113/2020-GAB Dep. Leandro Grass (peça 4), consta o seguinte trecho:

“Em uma simples busca na Internet é possível encontrar notícias que relacionam o representante da contratada a crimes cometidos contra a Administração Pública. É possível encontrar, também, peça do Ministério Público Federal, onde o Parquet ofereceu denúncia contra diversos acusados, dentre os quais o Sr. Sebastião²⁰ (0112029).”

62. Quanto ao assunto, a SES/DF, mediante o Ofício nº 5148/2020-SES/GAB (peça 45), esclareceu que:

“para habilitação e assinatura do Contrato, são verificadas as documentações exigidas por Lei, (8.666/93 e outras) onde não se verifica ocorrência de impeditivos diretos e/ou indiretos de licitar. Conforme Habilitação Nada Consta (38947055). Informa-se, que essa SUAG/SES não faz juízo de valor acerca de matérias de mídia especializada sobre possíveis denúncias envolvendo o dono da empresa, cabendo aos órgãos competentes a apuração dos supostos fatos narrados.”

²⁰ Extrato publicado no Diário Oficial – Edição Extra - nº 65, de 05/05/2020 – páginas 01 e 02, informa a contratação da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA, inscrita no CNPJ nº 22.033.994/0001-85, tendo como representante o senhor Sebastião Ramilo Bulcão Bringel, brasileiro, inscrito no CPF/MF sob nº 006.689.072-15 (0111998).



63. Salientamos que todos os expedientes mencionados trazem referência à mesma reportagem, publicada pelo “Metrópoles” no dia 30/04/2020²¹, mas, conforme salientado pela Unidade Técnica, mediante a Informação nº 41/2020-DIASP3 (peça 16), esses são indícios contra o sócio-administrador da empresa por suposto dano causado aos recursos públicos da saúde do estado do Amazonas. No entanto, a própria reportagem salienta que *“a empresa contratada pelo GDF para a gestão do hospital de campanha está com o nome limpo”*.

64. Em pesquisa ao Portal da Transparência²², em 8/7/2020, não encontramos qualquer impedimento no cadastro de empresas inidôneas e suspensas – CEIS, no CNPJ da empresa, e nem no CPF dos sócios, srs. Sebastião Ramilo Bulcão Bringel e Sérgio Roberto Melo Bringel, apontados pela Representação do MPJTCDF e expedientes a ela juntados.

65. Ademais, constam no processo: a minuta de contrato; a certidão de regularidade fiscal do SICAF; a certidão CEIS do Portal da Transparência; o Parecer Técnico 726/2020 – SES/FSD/DF/DICO/GECAC, atestando a capacidade econômico-financeira da empresa, diante da análise do Balanço Patrimonial; e Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica (pp. 255/266, 291/296 e 335 da peça 5).

66. Assim, não haveria como, diante de todas as comprovações documentais, se recusar à assinatura de contrato com a empresa pela razão apontada pelo MPJTCDF.

VI.2. Recebimento de apenas uma proposta

67. O próximo ponto atacado pelo MPJTCDF é o fato de o certame ter recebido apenas a proposta da empresa vencedora, apontados na Representação nº 20/2020-GPCF (peça 3) e na Informação nº 38/220-GPCF (peça 6), sobre o qual a SES, por intermédio do Ofício nº 5148/2020-SES/GAB (peça 45), assim se posicionou:

“Neste liame, cumpre esclarecer que esta DAESP e sua Gerência vinculada (GEAQ/DAESP) atuaram na contratação em tela apenas nos autos do processo 00060-00137001/2020-47, estando neles todos os documentos produzidos para a instrução processual da referida contratação. Nesse

²¹ Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas-blogs/grande-angular/dono-da-empresa-que-vai-gerir-hospital-de-campanha-no-df-responde-por-peculato-e-organizacao-criminosa>.

²² Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/busca?termo=22.033.994/0001-85>



sentido, esclarecemos que consta nos autos apenas a proposta e documentação da empresa Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda., porque ela foi a única empresa que apresentou proposta para este procedimento de Dispensa de Licitação.”

68. De fato, mediante os Ofícios nºs 588 e 592/2020-SES/SUAG (pp. 87/94 da peça 5), a SES/DF apresentou os regramentos para convocação de empresas interessadas em apresentar proposta para a dispensa de licitação referente à contratação emergencial de Serviço de Gestão Integrada para o Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB), e, em 8/4/2020, foi publicado, no DODF, o aviso de abertura de dispensa de licitação e enviado e-mail para publicação também no *site* da SES/DF e em jornal de grande circulação (pp. 95/98 da peça 5).

69. O Subsecretário de Administração Geral assim afirmou a esse respeito (p. 212 da peça 5):

“Ademais, buscou-se a maior publicidade para contratação enviando os Ofícios 588 (38404734) e 592 (38418434), conforme e-mails de Publicação dos Ofícios - GMAIL (38430664) e (38431743), bem como publicação em Diário Oficial e Jornal de grande circulação.”

70. Portanto, a SES/DF teria cumprido os requisitos legais quanto à divulgação da dispensa.

VI.3. Estimativa e pesquisa de preços

71. Embora a Lei nº 13.979/2020 não mencione a necessidade de mais de uma proposta para a contratação direta por dispensa em ações relacionadas ao combate à Covid-19, há regramentos quanto à estimativa de preços, ressaltando que o MPJTCDF solicitou que fosse determinado à SES a informação sobre eventuais propostas de empresas participantes, bem assim para a formação do preço (p. 6 da peça 3):

“Art. 4º- E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado.

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà:

(...)

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros:

a) Portal de Compras do Governo Federal;



- b) pesquisa publicada em mídia especializada;
 - c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;
 - d) contratações similares de outros entes públicos; ou
 - e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores;
- (...)

§ 2º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços de que trata o inciso VI do caput.

§ 3º Os preços obtidos a partir da estimativa de que trata o inciso VI do caput não impedem a contratação pelo Poder Público por valores superiores decorrentes de oscilações ocasionadas pela variação de preços, hipótese em que deverá haver justificativa nos autos. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)”

72. O Parecer Referencial nº 02/2020-PGDF/PGCONS da PGDF, utilizado para respaldar a contratação em tela, assim dispõe sobre o assunto (p. 229/231, 233/234 da peça 5):

A hipótese de dispensa de licitação de que cuida o presente parecer remete especificamente à emergência de saúde acarretada pela pandemia da doença do coronavírus (COVID19).

No que interessa ao tema objeto deste parecer, estabelece a Lei federal nº 13.979/2020, com a redação dada pela Medida Provisória nº 926/2020:

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a apresentação de termo de referência simplificado ou de projeto básico simplificado. (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

§ 1º O termo de referência simplificado ou o projeto básico simplificado a que se refere o caput conterà: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

(...)

VI - estimativas dos preços obtidos por meio de, no mínimo, um dos seguintes parâmetros: (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

a) Portal de Compras do Governo Federal; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

b) pesquisa publicada em mídia especializada; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

c) sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

d) contratações similares de outros entes públicos; ou (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

e) pesquisa realizada com os potenciais fornecedores; e (Incluído pela Medida Provisória nº 926, de 2020)

(...)

Extrai-se dos dispositivos algumas conclusões importantes:

(...)

j) Excepcionalmente, e mediante justificativa expressa da autoridade competente, será dispensada a estimativa de preços a que alude o art. 4º-E, VI da Lei nº 13.979/2020.

k) *Mediante justificativa nos autos, poderá o Poder Público contratar os bens e serviços objeto da Lei por valores superiores à estimativa realizada, em razão de oscilações ocasionadas pela variação de preços.*



(...)

Importante alertar que, não obstante o permissivo legal para a dispensa de licitação nas aquisições destinadas ao enfrentamento da COVID-19, deve o gestor público sempre observar os princípios que lhe são impostos pelo art. 37 da Constituição Federal, bem como aqueles previstos no art. 3º da Lei 8.666/93. Assim, a celeridade necessária para as aquisições em comento não significa uma atuação que possa, de alguma forma, contrariar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, bem como demais preceitos que lhe sejam correlatos. Não se trata, assim, de autorização irrestrita para aquisição desmesurada e irracional de bens e serviços, somente em razão de se estar em face de excepcional situação de emergência pandêmica²³.

73. O mencionado Parecer prossegue com o esclarecimento de que, embora as presunções estabelecidas no art. 4º-B da Lei nº 13.979/2020 tornem desnecessário que o gestor público instrua os autos com a justificativa relacionada à “*caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa*”, persistiria, no entanto, a necessidade de cumprimento das exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/1993, ou seja, a razão da escolha do fornecedor ou executante, e a justificativa do preço (pp. 240/242 da peça 5):

“No que diz respeito à justificativa do preço, não obstante tenha a Lei nº 13.979/2020 indicado parâmetros para a realização da estimativa de preço, entendemos que devem ser observadas, no que couber, as regras locais estabelecidas no Decreto nº 39.453/2018, que “regulamenta a Lei distrital nº 5.525, de 26 de agosto de 2015, que estabelece que, em compras e contratações de bens e serviços, qualquer que seja a modalidade de licitação, o valor a ser pago não seja superior à média de preços do mercado, no âmbito do Distrito Federal”.

Com efeito, a sistemática de realização de estimativa de preços constante no Decreto nº 39.453/2018 não é incompatível com o art. 4º-E, VI da Lei nº 13.979/2020, merecendo ser observada nos casos de que trata o presente parecer.

Estabelece o Decreto nº 39.453/2018:

‘Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;

II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;

²³ Nesse sentido, confira-se as palavras de OLIVEIRA, em recente artigo sobre os reflexos do coronavírus no Direito Administrativo [12]: “(...) Isso não significa dizer, naturalmente, um cheque em branco aos agentes públicos competentes que deverão agir, em conformidade com os limites fixados no ordenamento jurídico, sob pena de responsabilidade. (...)”



III - pesquisa junto a fornecedores;

IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.

Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.

Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7º, § 5º da Lei federal nº 8.666, 21 de junho de 1993.

Art. 6º Deverá ser juntada aos autos Planilha Comparativa de Preços composta de, no mínimo, 03 valores válidos, obedecendo aos parâmetros estabelecidos no art. 4º, observadas as especificações ou descrições do objeto e os fatores intervenientes no preço, os quais serão definidos em norma complementar.

§ 1º É obrigatória a apresentação de pelo menos um preço de cada parâmetro constante nos incisos I e II do art. 4º.

§ 2º O gestor responsável deverá comprovar e justificar nos autos a impossibilidade de atendimento ao disposto no § 1º.

§ 3º Quanto aos preços obtidos por meio do Painel de Mapa de Preços de NFe, o valor a ser utilizado na composição da Planilha Comparativa de Preços corresponderá apenas ao valor médio encontrado para cada item pesquisado.

Art. 7º A Planilha Comparativa de Preços poderá ser composta por preços públicos com prazo de validade superior ao previsto em norma complementar desde que comprovada nos autos a inexistência de preços públicos vigentes.

Parágrafo único. Os preços públicos a que se refere o caput deverão ser atualizados na forma definida em norma complementar.

Art. 8º O valor de referência de cada item será o menor preço ou o maior percentual de desconto obtido após o cálculo da média final e mediana final dos valores válidos contidos na pesquisa de preços, conforme o critério de julgamento estabelecido em edital.

Art. 9º O gestor responsável pela pesquisa de preços deverá apontar na Planilha:

I - os critérios utilizados para identificar os valores exorbitantes ou inexequíveis;

II - a memória de cálculo e a metodologia aplicada para a obtenção dos valores de referência.

Parágrafo único. A decisão para desconsiderar os valores definidos no inciso I deste artigo deverá ser fundamentada e descrita no processo administrativo.

Art. 10. Poderá ser admitido como valor de referência apenas o menor dos valores ou o maior percentual de desconto obtido na pesquisa, desde que justificado nos autos.

Art. 11. Excepcionalmente, mediante justificativa do gestor responsável e desde que comprovado nos autos, será admitida a pesquisa com menos de 03 preços válidos.'

Duas regras especiais presentes na Lei nº 13.979/2020 destoam das regras gerais previstas na Lei nº 8.666/93.



A primeira regra, presente no art. 4º-E, § 2º da Lei nº 13.979/2020, diz respeito à possibilidade excepcional, mediante justificativa da autoridade competente, de dispensa da apresentação da estimativa de preços de que trata o inciso VI do mencionado dispositivo.

Quanto ao ponto, entendemos que tal possibilidade somente poderá ser utilizada pelo gestor público em casos excepcionalíssimos nos quais a necessidade de aquisição é tão urgente, e o risco do perecimento do bem jurídico que se visa proteger com a contratação é tão elevado, que não se mostraria razoável a realização de qualquer diligência para a realização da estimativa de preços. Poder-se-ia, da mesma forma, dispensar a realização de tal estimativa de preços caso houvesse demonstração inequívoca de que a aferição de preços em mercado revela-se manifestamente impossível.

De qualquer forma, por se tratar de dispensa de exigência que, caso mal utilizada, poderá frustrar os princípios da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa, deve o gestor, ao assim proceder, apresentar a devida justificativa para não realizar a estimativa de preços.

A segunda regra, prevista no art. 4º-E, § 3º da Lei nº 13.979/2020, diz respeito à possibilidade de contratação pelo Poder Público por valores superiores ao encontrado na estimativa de preços, desde que esses decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços.

Mostra-se razoável a regra, tendo em vista que a pandemia do COVID-19 repercutiu abruptamente nas diversas cadeias de produção dos bens e serviços, desequilibrando, assim, os mercados. Com efeito, a intensa procura por alguns bens, serviços e insumos, tem o potencial para deslocar os preços do mercado para patamar superior àquele observado em cenário anterior à crise, sendo, nesses casos, inviável a comparação.

De qualquer maneira, para a contratação em valores acima do estimado, imprescindível que o gestor público apresente robusta justificativa acerca da elevação abrupta dos preços, declinando as razões que acarretaram tal quadro. (...)

74. Quanto ao assunto, assim concluiu o mencionado Parecer (p. 242/244 da peça 5):

“Elencamos a seguir, s.m.j., os elementos a serem verificados individualmente nos autos de cada procedimento administrativo em que se processará a contratação direta, mediante dispensa de licitação, para aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus, com fundamento no art. 4º da Lei federal nº 13.979/2020:

(...)

d) Devem ser cumpridas as exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

d.1) A razão da escolha do fornecedor ou executante;

d.2) A justificativa do preço.

e) No que diz respeito à pesquisa de preços que embasará a aquisição, devem ser observadas as regras do Decreto distrital nº 39.453/2018. Regras especiais quanto à justificativa de preços introduzidas pela Medida Provisória nº 926/2000:

e.1) Por força do art. 4º-E, § 2º da Lei nº 13.979/2020, admite-se excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, a



possibilidade de dispensa da apresentação estimativa de preços de que trata o inciso VI do mencionado dispositivo;

e.2) O art. 4º-E, § 3º da Lei nº 13.979/2020 admite, mediante justificativa nos autos, a possibilidade de contratação pelo Poder Público por valores superiores ao encontrado na estimativa de preços, desde que esses decorram de oscilações ocasionadas pela variação de preços.”

75. Embora o Subsecretário de Administração Geral tenha afirmado que a pesquisa foi realizada em conformidade com a proposta da empresa, o Parecer Técnico 38684293* e o Despacho 38783838*, com os preços praticados no SUS/DF, isso não satisfaz a legislação apontada.

76. Além disso, a Unidade Setorial de Controle Interno (pp. 314/316 da peça 5), concluiu pela necessidade de atendimento pela SES/DF do contido no Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020-PGDF/PGCONS da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, que, conforme salientado no § 71 anterior, exige o estabelecido no art. 4º-E, § 1º, VI, ou seja estimativas dos preços com os parâmetros ali indicados.

77. Ainda, a Gerência de Instrução e Formalização de Contratos e Convênios, por intermédio do Relatório SEI-GDF nº 41/2020-SES/SUAG/DFACC/GINFCC, de 20/4/2020 (p. 318/320 da peça 5), assim considerou a respeito da contratação:

“A presente instrução encontra-se fundamentado na Lei nº 13.979/2020 e no Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020-PGDF/PGCONS (38832906), no qual expôs que os autos sejam instruídos com:

‘(...)

Persiste, no entanto, a necessidade de cumprimento das exigências do art. 26, parágrafo único, II e III da Lei nº 8.666/93, instruindo-se os autos com:

a) A razão da escolha do fornecedor ou executante;

b) A justificativa do preço.

Objetivando a adequada instrução dos autos, foram acostados os seguintes documentos:

Justificativa quanto ao Parecer Referencial e Ratifico da Dispensa de Licitação (38832906);

Autorização para emissão de Nota de Empenho - (38904119);

Nota de Empenho (38937323);

Certidões de Regularidade Fiscal - (38911383), (38911383);

Parecer Técnico quanto ao Balanço Patrimonial - (38913174);

Minuta de Contrato - (38939481).

Assim, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Exmo. Secretário de Saúde para conhecimento, análise e providências que julgar necessárias à formalização contratual.”



78. Adicionalmente, no Relatório de Auditoria nº 03/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF, de 06/07/2020 (Doc. SEI 43215888), documento final da auditoria, foi registrado, como “falha grave” a pesquisa de preço insuficiente e realizada após a apresentação da proposta da empresa interessada.

79. Analisando o Projeto Básico e toda a documentação contida no Processo GDF nº 00060-00137001/2020-47, não encontramos outra proposta a não ser a da empresa contratada, fato que, embora, por si só, não represente irregularidade no caso de ações relacionadas ao combate à Covid-19, reguladas pela Lei nº 13.979/2020, como delineado no subitem VI.2, demandaria o necessário cumprimento do disposto no art. 4º-E, § 1º, VI, da mencionada Lei, bem como do contido no Parecer Referencial SEI-GDF nº 002/2020-PGDF/PGCONS da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, conforme indicado pela própria Unidade Setorial de Controle Interno da SES/DF, mormente porque não há nos autos qualquer justificativa da autoridade competente, para que fosse dispensada a estimativa de preços no presente caso (§ 2º do art. 4º-E da Lei nº 13.979/2020), sendo insuficientes para tal fim os documentos apontados pelo Subsecretário de Administração Geral, ou seja, a proposta da empresa, o Parecer Técnico 38684293* e o Despacho 38783838*, com os preços praticados no SUS/DF.

80. Fato é que, no caso concreto, não encontramos no projeto básico (pp. 70/85 da peça 5) qualquer estimativa de preços realizada em conformidade com o art. 4º-E, § 1º, VI, da Lei nº 13.979/2020 (ou com a Portaria nº 21, de 07 de abril de 2020, da Casa Civil) e, segundo apontou o MPJTDF, consta no Processo a existência unicamente da proposta da contratada (pp. 99/100 da peça 5).

VI.4. Falta de especificação dos valores dos leitos de acordo com o grau de complexidade

81. O próximo ponto abordado na Representação foi quanto à não especificação dos valores dos leitos de acordo com o grau de complexidade o que, segundo o MPJTDF, poderia comprometer a economicidade da contratação, no caso de futuros aditivos.



82. Mediante a Informação nº 41/2020-DIASP3 (peça 16), esta Unidade Técnica havia se posicionado da seguinte forma:

“24. O Projeto Básico simplificado (fls. 70/85 do e-doc 14A4365C), elaborado pela SES/DF, define o “menor preço global” como critério de aceitabilidade de preço. Ademais, embora a convocação das empresas para participar do certame (fls. 91/94 do e-doc 14A4365C) exija o preço unitário de cada item, a Secretaria aglutinou toda a contratação em um único item.
25. Na situação ora relatada, alguns aspectos devem ser observados: i) não houve um descumprimento direto da norma, uma vez que foram estabelecidos critérios de aceitabilidade para o preço global e unitário (inciso X, art. 40, da Lei nº 8.666/93); ii) o estado de pandemia trouxe uma série de excepcionalidades, configurada na Lei Federal nº 13.979/2020; e iii) enquanto não for realizado aditivo ao ajuste, sob esse contexto, não há que se falar em comprometimento da economicidade do Contrato.”

83. O mencionado menor preço global é quando se contrata a execução, neste caso, do serviço por preço certo e total. De acordo com o Acórdão nº 2432/2016-TCU/Plenário²⁴:

“A empreitada por preço global deve ser adotada quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem executados; enquanto a empreitada por preço unitário deve ser preferida para objetos que, por sua natureza, não permitam a precisa indicação dos quantitativos orçamentários.”

84. Para o caso em tela, assim dispõe o Projeto Básico:

“5. DA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA

5.1. O critério de aceitabilidade da proposta será o de Menor preço global, desde que atendidos os requisitos deste Termo de Referência e a qualidade dos produtos e serviços especificados.

5.2. O participante deverá encaminhar a proposta por meio do sistema eletrônico nos termos do Ato convocatório advindo do presente Termo de Referência;

5.3. A proposta deverá ser cadastrada com o menor PREÇO GLOBAL, referente ao período ora definido no presente Termo de Referência, com no máximo duas casas decimais, sendo desprezadas as restantes.

5.4. O valor proposto deverá ser elaborado com todas as despesas relativas ao objeto contratado, bem como com os respectivos custos diretos e indiretos, tributos, fretes, remunerações, despesas fiscais e financeiras e quaisquer outras necessárias ao cumprimento do objeto desta competição.

5.5. O orçamento deverá incluir a garantia com cobertura completa de manutenção, de todo o sistema, com manutenção preventiva e corretiva com substituição de peça dos equipamentos médicos. (...)”

²⁴ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25202432%252F2016/%2520/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=34cc1600-c505-11ea-b6b3-3d8ce5241cd6>



85. Acompanhamos o posicionamento anterior desta Unidade Técnica quanto ao fato de não ter havido descumprimento direto da norma, pois, realmente, a legislação estabelece critérios de aceitabilidade para os preços global e unitário, conforme art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993.

“Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...)

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

b) valor orçado pela administração. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas ‘a’ e ‘b’, será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)”

86. Além disso, a Lei nº 13.979/2020 trouxe uma série de excepcionalidades para a aquisição de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Acrescenta-se que nem na Lei nem no Parecer Referencial



nº 02/2020-PGDF há qualquer vedação no tocante à modalidade de contratação realizada pela SES/DF. Entretanto, pelos motivos elencados no subitem VI.3 anterior, cremos que esse assunto deve ser revisto juntamente com a justificativa do preço contratado, mesmo porque a própria SES/DF, mediante o Ofício nº 5148/2020-SES/GAB (peça 45), assim asseverou:

“Esclarecemos que, na possibilidade de Termo Aditivo, o Executor do Contrato será instruído quanto a possibilidade de aditivo nas condições previstas Contratualmente, ademais, cabe ressaltar que os valores de leitos de Unidade de Terapia Intensiva - UTI, leitos de ENFERMARIA e leitos de EMERGÊNCIA se mantiveram os mesmos, quais sejam R\$ 2.240,55 (dois mil duzentos e quarenta reais e cinquenta e cinco centavos).”

87. Cabe salientar que, conforme transcrito no § 30 anterior, para chegar ao valor de R\$ 2.240,55 “leito/dia”, a SES utilizou a metodologia do Programa Nacional de Gestão de Custos – PNGC, com a metodologia de Custeio por Absorção, em cinco grupos: pessoal, serviços de terceiros, material de consumo, despesas gerais e depreciação (este último ainda não implantado).

88. A metodologia de custeio por absorção recebe esse nome por absorver os custos fixos para apontar o custo final pretendido, fato que claramente enfraquece o cálculo apontado pela SES/DF porque os custos fixos de um hospital de campanha, como é o caso do Hospital de Campanha Mané Garricha, são diferentes dos custos fixos dos hospitais utilizados como parâmetro.

89. Ainda, de acordo com o informado, as unidades de saúde destacadas com asteriscos (tabela do § 30), tiveram cálculo por estimativa, e o preço contratado (R\$ 2.240,55) contempla diferentes complexidades, como alegado, mas 87% dos leitos são apenas de um tipo: enfermaria adulto sem suporte de oxigenoterapia e, na análise, foram considerados apenas leitos de enfermaria.

90. Ademais, foram apresentados apenas os resultados dos custos diários por leito, não tendo sido apresentados os dados, ainda que minimamente agrupados, que pudessem demonstrar a memória de cálculo desses valores.

91. O HRAN, por ser a unidade referência para tratamento da Covid, foi utilizado como principal parâmetro para se concluir pela economicidade da contratação. Contudo, é preciso ponderar que os custos desse hospital não foram



extraídos do PNGC (mas estimados) e que o simples fato de um hospital ser considerado referência no tratamento não implica que seus custos sejam adequados, conforme abordaremos nos §§ 96 e ss.

92. Por fim, a SES alega que os equipamentos do Anexo I seriam absorvidos pela Contratante ao final do contrato. Mas esses bens poderiam ter seu valor estimado, para efeitos de quantificação dessa suposta vantagem.

93. Em virtude dos pontos levantados nos §§ 87 a 92 anteriores, conforme Designação, Ofício de Apresentação e Termo de Não Impedimento, de peças 46, 48 e 49, respectivamente, foi emitida a Nota de Inspeção nº 01_1273/2020 (e-Doc 47458703), solicitando o encaminhamento de planilha, memória de cálculo e documentos que embasaram a metodologia utilizada para aferir os valores de “leito/dia” das Unidades Hospitalares da SES/DF, bem como o acesso externo aos processos que tratam dos pagamentos efetuados a favor da empresa Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda., referentes ao Contrato nº 69/2020- SES/DF.

94. Em resposta, a SES/DF encaminhou o Ofício nº 6796/2020-SES/GAB, de 28/9/2020 (documentos associados, e-doc 68A8AB54-c), de seguinte conteúdo, em parte:

“Cabe reforçar que a metodologia adotada é o custeio por absorção, o qual compreende cinco grupos de gastos: pessoal, serviços de terceiros, material de consumo, despesas gerais e depreciação (ainda não implantado). O grupo pessoal são os gastos com os recursos humanos – servidores efetivos, contratos temporários e residentes; serviços de terceiros representam os contratos de vigilância, limpeza, alimentação, recepção, manutenção de equipamentos, entre outros. O grupo material de consumo compreende os medicamentos, materiais médico hospitalares, laboratoriais e de consumo; despesas gerais representam os gastos com água e esgoto, energia elétrica e telefonia. A categoria Depreciação ainda não é apurada pela SES-DF, não constando nos custos o valor da depreciação dos bens móveis e patrimoniais.

O levantamento dos dados considerou o 2º semestre de 2019, visto que 2020 ainda estava em fase de alimentação no sistema, e iniciou com extração das informações de custos do sistema ApuraSUS/MS, o qual é alimentado pelos Núcleos de Gestão de Custos - NGCs de cada unidade de saúde. (...)

O relatório ‘Itens de Custo por Centro de Custo’ fornece informações referentes ao 1º rateio, ou seja, todas as unidades com dados no ApuraSUS possuem esta informação, porém, compreende aos custos referentes



apenas centro de custo consultado, sem que tenha recebido qualquer valor dos demais centros de custos. Segue relação das unidades que à época da consulta (2º semestre/2019) possuíam apenas o 1º rateio: HCB (47749428); HRAN (47749997); HRBZ (47750393); HRGU (47751048); HRPL (47754868); HRS (47755269); e HRT (47755568).

O relatório 'Formação do custo total do centro de custo' fornece informações com maiores detalhes, apresenta informações das transferências entre os centros de custos que se relacionam por meio da produção. Para a obtenção deste relatório, é necessário que a unidade tenha informado, no sistema, a produção e realizado a alocação recíproca, também conhecido como 2º rateio ou ainda 'gerar matriz', procedimento realizado no sistema ApuraSUS. Com isso, é possível identificar nos relatórios do 2º rateio os valores correspondentes aos custos diretos e indiretos para o respectivo centro de custo consultado. As unidades que apresentam ao 2º rateio: HAB (47749107); HRC (47750622); HRG (47750798); HRL (47754139); HMIB (47755094); HRSAM (47755437); HSVP (47755758); e IHBDF (47755908). A produção definida para as unidades de internação é o 'paciente/dia' e não o 'leito/dia', para a obtenção do custo do 'leito/dia' foi necessário conhecer a quantidade de leitos para as respectivas unidades de internação de cada unidade, mapeamento fornecido pela SAIS, conforme Relatório de Mapeamento de Leitos (47756226), para facilitar o processamento das informações, incluímos nos relatórios da unidade o recorte do mapeamento da unidade, parte inicial dos relatórios. Para obtenção do custo médio do 'leito/dia' foi por meio do cálculo: O valor do custo total do centro de custo/pela quantidade de leitos e em seguida dividido por 30²⁵.

O 'Relatório % de custos diretos e indiretos (1º e 2º rateios)' ID (47757597) é o arquivo em que consta o levantamento do percentual do custo médio dos custos indiretos, obtidos por meio dos relatórios das unidades que apresentarem o 2º rateio, para que pudéssemos aplicar às unidades que apresentaram apenas o 1º rateio, assim manter o alinhamento metodológico para as unidades. Embora no relatório não conste o nome de algumas unidades, não editamos o arquivo a fim de manter a originalidade do mesmo, mas indicaremos a página que se refere a cada unidade. HRC, página 01; HRL, página 02; HMIB, página 03; HAB, página 04; HRSAM, página 05; HRG, página 06; e IHBDF, páginas 07, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14 e 15.

Na página 16 do 'Relatório % de custos diretos e indiretos (1º e 2º rateios)' ID (47757597), consta um quadro com o percentual dos custos indiretos de todos os centros de custos, na média obtida aplicamos os recursos estatísticos: Desvio Padrão (DP), Limite Inferior (LI) e Limite Superior (LS) para chegarmos ao Coeficiente de Variação (CV), e então encontramos o percentual de 36% de custo indiretos. O coeficiente de variação, também conhecido como desvio padrão relativo, fornece a variação dos dados obtidos em relação à média, quanto menor o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

Ainda no mesmo arquivo, nas páginas 17 e 18 há tabelas com os valores do 'leito/dia' e quantidades de leitos, tanto para unidades com o 1º rateio, quanto para unidades com o 2º rateio. Na página 19, consta a relação dos

²⁵ Ressaltamos que, ao verificar os cálculos, o número de leitos não foi levado em consideração ao fazer o rateio, fato corrigido. E os 36% de despesas indiretas deveriam ser aplicados sobre o valor total, conforme explicado nos §§ 95 a 98.



leitos por unidade para conhecermos o leito/mês, na página 20 uma tabela semelhante, mas com o custo do 'leito/dia', também separada pelo tipo de rateio, enquanto que na página 21, consta uma tabela semelhante à da página 20, mas sem os leitos de pediatria, conforme foi solicitado o levantamento dos dados. Se o CV for igual ou menor a 15% - baixa dispersão, entre 15 a 30% - média dispersão, e maior que 30% alta dispersão. Concluindo os esclarecimentos referente a memória de cálculo, na página 22 do referido arquivo constam três tabelas cada uma com um cenário. Cenário 1: média de todos os leitos de internação, segregada por tipo de rateio e uma coluna com acréscimo de 36% para os leitos que possuem apenas o 1º rateio, o percentual foi aplicado sobre o valor do 'leito/dia' 1º rateio. Cenário 2: similar à anterior, excluindo os leitos pediátricos. A tabela com o cenário 3 é apenas um resumo do Cenário 2, com a supressão das colunas 'leito/dia 1º rateio e % custos indiretos', sendo estes os valores constantes na peça 38783838, constante do Processo 00060-00137001/2020-47. Por fim, salientamos que a fim de evitar distorções na média final, foram excluídos os custos das unidades HCB, por serem leitos pediátricos, e as unidades HRS e HRG, por apresentarem valores bem acima da média das demais unidades, o que exigia uma análise mais detalhada acerca da veracidade dos dados, e com o tempo disposto para o retorno da informação, não era possível de ser efetivado."

95. Ao verificar os dados relativos ao HRAN que, por ser referência no enfrentamento da pandemia de Covid-19, foi o hospital utilizado como parâmetro para o estabelecimento do custo "leito/dia" para o Hospital de Campanha Mané Garrincha, encontramos algumas divergências como passaremos a expor.

96. Primeiramente, é preciso ressaltar que o HRAN era uma das unidades que não possuíam despesas referentes ao custo indireto (2º rateio) e, de acordo com o informado, foi feito levantamento do percentual do custo médio dos custos indiretos, obtidos por meio dos relatórios das unidades que apresentaram o 2º rateio, para que se pudesse aplicar às unidades que apresentaram apenas o 1º rateio (custos diretos), e assim manter o alinhamento metodológico para as unidades. Desse levantamento, encontrou-se o percentual de 36% para custos indiretos.

97. O cálculo do "leito/dia" no HRAN, de acordo com nossa análise, teve pequena variação em relação ao cálculo feito pela SES/DF, devido à aplicação dos 36% de custo indireto sobre o valor de R\$ 1.898,17, quando deveria ter sido sobre o valor total, e ainda pela não utilização da proporção de leitos em cada unidade, o que aumetaria de R\$ 2.321,14 para R\$ 2.335,86 o custo do "leito/dia", p. 231 do Ofício nº 6796/2020-SES/GAB, de 28/9/2020 (documentos associados, e-doc 68A8AB54-c).


Cenário 1 - todos os leitos de internação.

UNIDADES	LEITO/DIA (1º Rateio)	(+) 36% Custo Indireto	LEITO/DIA (2º Rateio)	RECÁLCULO TCDF	dif%
HRBZ	R\$ 966,35	R\$ 347,89	R\$ 1.314,24	R\$1.260,87	4,23%
HRGU	R\$ 980,47	R\$ 352,97	R\$ 1.333,45	R\$1.533,84	-13,06%
HRPL	R\$ 1.530,12	R\$ 550,84	R\$ 2.080,96	R\$1.518,39	37,05%
HRS	R\$ 2.507,23	R\$ 902,60	R\$ 3.409,84	R\$2.853,08	19,51%
HRT	R\$ 732,62	R\$ 263,74	R\$ 996,36	R\$1.077,54	-7,53%
HCB	R\$ 736,65	R\$ 265,19	R\$ 1.001,84	R\$931,36	7,57%
HRAN	R\$ 1.706,72	R\$ 614,42	R\$ 2.321,14	R\$ 2.335,86	-0,63%
HAB	-	-	R\$ 1.546,00	R\$1.545,14	0,06%
HMIB	-	-	R\$ 1.376,31	R\$1.248,22	10,26%
HRC	-	-	R\$ 1.673,43	R\$1.642,63	1,87%
HRL	-	-	R\$ 2.382,12	R\$1.980,24	20,29%
HRSAM	-	-	R\$ 1.435,33	R\$1.342,90	6,88%
HSVP	-	-	R\$ 1.259,88	R\$1.259,88	0,00%
HRG	-	-	R\$ 3.195,83	R\$2.810,26	13,72%
IHBDF	-	-	R\$ 1.127,90	R\$961,44	17,31%

98. Retirando-se do cálculo o valor dos leitos pediátricos, segundo metodologia aplicada pela própria SES/DF, o valor do “leito/dia” passaria de R\$ 2.335,86 para R\$ 2.411,86.

Cenário 2 - foram retirados os leitos pediátricos

UNIDADES	LEITO/DIA	(+) 36% Custo Indireto	LEITO/DIA (2º Rateio)	RECÁLCULO TCDF	dif%
HRBZ	R\$ 966,35	R\$ 347,89	R\$ 1.314,24	R\$1.260,87	4,23%
HRGU	R\$ 1.017,17	R\$ 366,18	R\$ 1.383,35	R\$1.589,32	-12,96%
HRPL	R\$ 875,97	R\$ 315,35	R\$ 1.191,32	R\$1.109,04	7,42%
HRS	R\$ 3.592,30	R\$ 1.293,23	R\$ 4.885,53	R\$3.832,19	27,49%
HRT	R\$ 769,90	R\$ 277,17	R\$ 1.047,07	R\$ 1.137,13	-7,92%
HCB	R\$ 320,32	R\$ 115,31	R\$ 435,63	R\$ 500,50	-12,96%
HRAN	R\$ 1.898,17	R\$ 683,34	R\$ 2.581,51	R\$ 2.411,86	7,03%
HAB	-	-	R\$ 1.546,00	R\$1.545,14	0,06%
HMIB	-	-	R\$ 1.114,14	R\$1.041,36	6,99%
HRC	-	-	R\$ 1.673,43	R\$1.642,63	1,87%
HRL	-	-	R\$ 2.511,87	R\$ 1.996,15	25,84%
HRSAM	-	-	R\$ 1.435,33	R\$1.342,90	6,88%
HSVP	-	-	R\$ 1.259,88	R\$1.259,88	0,00%
HRG	-	-	R\$ 3.195,83	R\$2.810,26	13,72%
IHBDF	-	-	R\$ 1.127,90	R\$961,44	17,31%



99. Ainda considerando a cláusula décima, XI, do Contrato (Da Responsabilidade do Distrito Federal), teriam de ser retiradas as despesas a ela relativas²⁶, as quais integram os centros de custo “Material de Consumo”, “Serviços de Terceiros” e “Despesas Gerais”, o que reduziria o custo do leito para R\$ 2.258,77, conforme demonstrado a seguir.

Custos do HRAN, recalculados conforme parágrafos 97 e 98 (R\$)

Centro de Custo	Clínica Cirúrgica	Clínica Médica	Cirurgia Ginecológica	Obstetrícia (Maternidade)	TOTAL
Pessoal	962.110,90	1.974.762,57	124.688,50	411.815,63	3.473.377,59
Material de Consumo	97.590,24	161.842,13	7.718,47	4.891,79	272.042,62
Serviços de Terceiros	221.741,62	326.681,51	17.954,85	133.012,46	699.390,44
Despesas Gerais	30.679,26	48.415,16	3.947,50	10.306,11	93.348,03
TOTAL	1.312.122,01	2.511.701,36	154.309,32	560.025,99	4.538.158,68
Leitos	10	58	5	25	98
Leito/Dia	4.373,74	1.443,51	1.028,73	746,70	1.543,59
Custos Indiretos	2.460,23	811,97	578,66	420,02	868,27
Leito/Dia com Custos Indiretos	6.833,97	2.255,48	1.607,39	1.166,72	2.411,86²⁷

²⁶ Cláusula Décima, XI: “Considerando a necessidade de implantação de 173 leitos de Enfermaria Adulto + 20 leitos de enfermaria de suporte avançado no local indicado pela CONTRATANTE para atendimento de outras enfermidades e que não seja portadores do vírus COVID-19, a Contratante deverá dispor de ambiente adequado conforme pontos críticos que seguem listados:

- Disponibilização de pontos **de gases medicinais (oxigênio, ar comprimido) para cada leito de suporte avançado;** (...)
- **A Contratante será responsável pelo fornecimento de exames laboratoriais e complementares, serviços de hotelaria, serviços de segurança patrimonial, reesterelização de materiais, energia elétrica, gases medicinais e água, arcando com o custo de consumo destes”**

Assim, como deveriam ser suportados pela SES/DF, os custos mencionados acima não poderiam compor o cálculo do leito diário do HRAN, para fins de comparação com o HCMG. Dessa forma, no

²⁷ Custo correspondente ao indicado no § 98.


Custos do HRAN, retiradas as despesas previstas na Cláusula Décima, XI, do Contrato²⁸ (R\$)

Centro de Custo	Clínica Cirúrgica	Clínica Médica	Cirurgia Ginecológica	Obstetrícia (Maternidade)	TOTAL
Pessoal	962.110,90	1.974.762,57	124.688,50	411.815,63	3.473.377,59
Material de Consumo	48.415,82	82.206,37	5.654,94	934,74	137.220,87
Serviços de Terceiros	201.705,10	295.960,09	14.910,73	126.239,60	638.815,51
Despesas Gerais	265,37	312,35	29,49	76,47	683,67
TOTAL	1.212.497,18	2.353.241,38	145.283,65	539.075,44	4.250.097,64
Leitos	10	58	5	25	98
Leito/Dia	4.041,66	1.352,44	968,56	718,77	1.445,61
Custos Indiretos	2.273,43	760,75	544,81	404,31	813,16
Leito/Dia com Custos Indiretos	6.315,09	2.113,18	1.513,37	1.123,07	2.258,77

100. Esses fatos demonstram a fragilidade dos cálculos efetuados pela SES/DF, para o estabelecimento do valor “leito/dia” em R\$ 2.240,55 para o Hospital de Campanha Mané Garrincha.

101. Entretanto, considerando esse valor do “leito/dia”, realizamos cálculo referente ao mês de agosto, tomado como amostra, porque o hospital estava em pleno funcionamento, com o máximo de ocupação de leitos e de utilização de mão de obra.

102. Assim, levando em conta a estrutura de gastos no HRAN, incluídos nesse cálculo a clínica cirúrgica, clínica médica, cirurgia ginecológica e obstetrícia (maternidade), com o total de 98 leitos, verifica-se que 81,72% dos gastos foram com pessoal; 3,23% com material de consumo; 15,03% com serviços de terceiros; 0,02% com despesas gerais, conforme tabela.

²⁸ A discriminação das despesas de cada Centro de Custo excluídas da tabela consta do arquivo “Planilha de custos HRAN”, associado aos autos.



Centro de Custo	Clínica Cirúrgica	Clínica Médica	Cirurgia Ginecológica	Obstetrícia (Maternidade)	TOTAL	%
Pessoal	R\$ 962.110,90	R\$ 1.974.762,57	R\$ 124.688,50	R\$ 411.815,63	R\$ 3.473.377,59	81,72%
Material de Consumo	R\$ 48.415,82	R\$ 82.206,37	R\$ 5.654,94	R\$ 943,74	R\$ 137.220,87	3,23%
Serviços de Terceiros	R\$ 201.705,10	R\$ 295.960,09	R\$ 14.910,73	R\$ 126.239,60	R\$ 638.815,51	15,03%
Despesas Gerais	R\$ 265,37	R\$ 312,35	R\$ 29,49	R\$ 76,47	R\$ 683,67	0,02%
TOTAL	R\$ 1.212.497,18	R\$ 2.353.241,38	R\$ 145.283,65	R\$ 539.075,44	R\$ 4.250.097,64	
Leitos	10	58	5	25	98	
Leito/Dia	R\$ 4.041,66	R\$ 1.352,44	R\$ 968,56	R\$ 718,77	R\$ 1.445,61	64,00%
Custos Indiretos	R\$ 2.273,43	R\$ 760,75	R\$ 544,81	R\$ 404,31	R\$ 813,16	36,00%
Leito/Dia c/ CI	R\$ 6.315,09	R\$ 2.113,18	R\$ 1.513,37	R\$ 1.123,07	R\$ 2.258,77	

103. Aplicando a mesma estrutura de gastos ao Hospital de Campanha Mané Garrincha, no mês de agosto, temos o pagamento total de R\$ 13.241.650,50, conforme Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, p. 9 do Processo SEI nº 00060-00387138/2020-41, com comprovação dos seguintes itens: remuneração dos trabalhadores, R\$ 769.652,28; FGTS, R\$ 68.345,12; GPS, R\$ 284.235,08; total de remuneração e encargos, R\$ 1.122.232,48, representando 61,29% dos gastos diretos. Ainda foram gastos R\$ 708.683,77 com material de consumo, serviços de terceiros e despesas gerais, totalizando os custos diretos em R\$ 1.830.916,25, sem contar a remuneração dos médicos, que não foi apresentada.

104. Considerando que os custos indiretos foram estabelecidos em 36% do custo total, teríamos R\$ 1.029.890,39 de custos indiretos, e custo total de R\$ 2.860.806,65, sem contar a remuneração dos médicos, que não foi apresentada.

HOSPITAL DE CAMPANHA MANÉ GARRINCHA			
	valor	% custos diretos	% custos indiretos
Pessoal	R\$ 769.652,28		
FGTS	R\$ 68.345,12		
GPS	R\$ 284.235,08		
Pessoal + encargos	R\$ 1.122.232,48	61,29%	
Pessoal (médicos)	?		
Mat. Consumo + serviços terc + desp. Gerais	R\$ 708.683,77	38,71%	
Total custos diretos	R\$ 1.830.916,25		64,00%
Custos Indiretos	R\$ 1.029.890,39		36,00%
Custo total	R\$ 2.860.806,64		100,00%

105. Subtraindo-se o custo total de R\$ 2.860,806,64 do valor pago ao Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda., no mês de agosto, R\$ 13.241.650,50, teríamos R\$ 10.380.843,85, sem comprovação no Processo nº 00060-00387138/2020-41, fato agravado pela não existência no projeto básico de discriminação dos custos de operacionalização em planilha de orçamento detalhada.



106. Considerando o valor total do Contrato, R\$ 79.449.903,00, estaríamos diante de expressivas somas sem comprovação documental.
107. Assim, seria necessário o acompanhamento, por parte do TCDF, da fiscalização da CGDF, sobretudo no que diz respeito à indicação de responsáveis e de prejuízo ao erário.
108. Esse estado de coisas é agravado pelas irregularidades identificadas no Relatório de Inspeção nº 06/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 55), quanto à implementação de leitos e necessidade de glosas:

“2.2.4 - PAGAMENTO POR SERVIÇOS PRESTADOS FORA DAS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS

Classificação da falha: Grave

Fato

O objeto de prestação de serviços previsto no Contrato nº 069/2020 SES-DF impõe à Contratada a obrigação de disponibilizar leitos de internação dentro do cronograma proposto, com todo o equipamento e pessoal médico previstos nas suas cláusulas 3.2 e 3.2.1.

Na Cláusula Décima Primeira – Das Obrigações e Responsabilidades da Contratada, existe a seguinte previsão expressa:

VII. Entregar à Contratante o serviço inteiramente concluído e estabelecido, com equipamentos instalados em pleno funcionamento e pessoal habilitado e treinado, tudo em conformidade com as normas vigentes.

Entretanto, verificou-se que houve atraso na disponibilização dos serviços e os leitos foram entregues fora das especificações contratuais em termos de equipamentos e pessoal para o seu funcionamento adequado.

Em relação à multa pelo atraso e às glosas a serem aplicadas pela disponibilização dos leitos sem pessoal médico suficiente e sem os equipamentos necessários, foram levantados por esta auditoria os seguintes valores:

	Maio/2020	Junho/2020	TOTAL
Multa por atraso na disponibilização dos leitos	R\$ 16.804,10	R\$ 33.563,40	R\$ 50.367,50
Glosa por leitos fora das especificações (médico, equipamento)	R\$1.633.360,90	R\$ 690.089,40	R\$ 2.323.450,30
TOTAL	R\$1.650.165,00	R\$ 723.652,80	R\$ 2.373.817,80

Ausência de aplicação de Multa por Atraso na Execução do Cronograma

Na proposta de prestação de serviços relacionados ao Contrato nº 69/2020 SES/DF a Contratada (DOC SEI 38542432) apresentou o seguinte cronograma para a entrega dos leitos do Hospital de Campanha:

Será realizada a implantação de 150 leitos nos 30 (trinta) primeiros dias a partir da assinatura do contrato, sendo 100 leitos em 20 (vinte) dias e mais 50 (cinquenta) leitos até o trigésimo dia.

Todos os leitos contarão com a estrutura física necessária para o bom funcionamento dentro da complexidade do mesmo, além de suporte



de materiais e medicamentos e recursos humanos preconizados pelas RDCs.

A totalidade dos leitos 197 (cento e noventa e sete) será atingida até o 45º (quadragésimo quinto dia após assinatura do contrato).

Em relação aos equipamentos constantes no Anexo I do edital, serão disponibilizados conforme disponibilidade do mercado, devidamente justificados. Ressaltamos que os leitos de enfermaria a serem implantados em 30 dias contarão com todo o suporte necessário ao atendimento relativo à sua complexidade.

O prazo previsto no Contrato nº 69/2020 SES/DF para a entrega e inicialização do serviço era de até 15 dias após a emissão da ordem de serviço. Entretanto não houve a emissão deste documento.

A assinatura do contrato ocorreu no dia 24/04/2020, numa sexta-feira. Assim, a contagem dos prazos iniciou no dia 27/04/2020, primeiro dia útil após a assinatura do termo, nos termos do artigo 110 da Lei nº 8.666/93, excluindo-se o dia de início e considerando dia de expediente do órgão (§ único, artigo 110, Lei nº 8.666/93).

Em suma, o cronograma a ser cumprido e as respectivas entregas ocorridas apresentam-se na tabela abaixo:

Número de leitos	Dias após assinatura do Contrato (24/04)	Data prevista	Leitos entregues na data prevista	Diferença de leitos
100	20	17/05	0	100
150	30	27/05	111	39
197	45	12/06	111	86

O número de leitos disponibilizados por datas foi o seguinte:

Data prevista pelo Contrato	Número de leitos previstos no Contrato	Leitos em funcionamento	(número de leitos)	Atraso para alcançar meta proposta (dias)
17/05	100	0	100	0
27/05	150	111	39	10
01/06	150	111	39	24
12/06	197	111	86	16
19/06	197	137	60	5
24/06	197	197	0	0

Vale ressaltar que os executores do contrato afirmaram textualmente a ocorrência do atraso em seu Relatório Analítico de Prestação de Serviços referente ao mês de maio/2020, de 30/06/2020 (DOC SEI 42653033), embora não tenham indicado a aplicação de sanção, nos seguintes termos:

...

Informa-se que o CT 069/2020 foi assinado em 24/04/2020 e que o início das internações ocorreram em 22/05/2020 tendo 111 leitos disponíveis e aptos para ocupação (com 05 dias de atraso em relação ao cronograma de implantação apresentado pela CONTRATADA (42653805) e 39 leitos a menos dos 150 previstos) com o envio de 10 pacientes do HRAN ao HCMG;

Diante do atraso na entrega dos serviços, deve-se aplicar as penalidades previstas na cláusula 13 do Contrato nº 69/2020 SES-DF, conforme legislação pertinente, principalmente as sanções estabelecidas no Decreto nº 26.851, de 30/05/2006. No caso de atraso, a previsão contratual está



assim determinada:

13.3. Por atraso injustificado na prestação dos serviços:

- a) Multa de 1% (um por cento) por dia de atraso, até o 30º dia (trigésimo) dia, incidente sobre o valor da parcela inadimplente;
- b) Multa de 1,5% (um e meio por cento) por dia de atraso, a partir do 31º (trigésimo primeiro) dia, incidente sobre o valor da parcela inadimplente, sem prejuízo da rescisão deste instrumento, a partir do 60º dia (sexagésimo) dia de atraso.

Sendo assim, seria necessária a aplicação de multa por atraso no valor de R\$ 50.367,50 no pagamento dos serviços prestados no mês de maio/2020 (22/05 a 31/05/2020) e junho/2020, nos seguintes termos:

Período	Leitos pendentes de entrega	Número de dias de atraso	Parcela inadimplente (leitos não entregues x valor por leito)	1% sobre a parcela inadimplente	Multa (nº dias atraso x parcela inadimplente)
17 a 21/05	111	5	R\$ 248.701,05	R\$ 2.487,01	R\$ 12.435,05
27 a 31/05	39	5	R\$ 87.381,45	R\$ 873,81	R\$ 4.369,05
01 a 08/06	39	8	R\$ 87.381,45	R\$ 873,81	R\$ 6.990,48
09 a 19/06	86	11	R\$ 192.687,30	R\$ 1.926,87	R\$ 21.195,60
20 a 23/06	60	4	R\$ 134.433,00	R\$ 1.344,33	R\$ 5.377,32
TOTAL					R\$ 50.367,50

Vale informar que, de acordo com o documento SEI 43319959, o número médio de leitos ocupados nos respectivos períodos de junho foi:

1. Entre 01 e 08/06: 25 de 111 leitos declarados como disponíveis, taxa de ocupação média de 22,5%.
2. Entre 09 e 18/06: 66 de 111 leitos declarados como disponíveis, taxa de ocupação média de 59,5%.
3. Entre 19 e 23/06: 106 de 137 leitos declarados como disponíveis, taxa de ocupação média de 77,4%.
4. Entre 24 e 30/06: 101 de 197 leitos declarados como disponíveis, taxa de ocupação média de 51,3%.

Pagamento Indevido por Leitos Disponibilizados sem os Equipamentos Previstos em Contrato

A Nota Fiscal nº 452 (DOC SEI 41562383), de 04/06/2020, no valor total de R\$ 2.283.309,45, relativa aos serviços prestados pela Contratada no mês de maio/2020 apresenta a seguinte discriminação de serviços prestados:

Serviço referente a contratação emergencial de serviço de gestão integrada de 87 leitos de enfermaria adulto sem suporte de oxigenioterapia + 20 leitos de suporte avançado + 04 leitos de emergência (sala vermelha), por preço global, compreendendo a locação de equipamentos, gerenciamento técnico, assistência médica multiprofissional (de forma interrupta), com manutenção e insumos necessários para o funcionamento dos equipamentos (incluindo computadores e impressoras) e atendimento dos pacientes (medicamentos, materiais, alimentação) para o enfrentamento do COVID-19. Valor mensal do serviço R\$ 13.241.650,50 / 30 = R\$ 441.338,35 (valor diário) valor diário R\$ 441.338,35 / 197 = R\$2.240,55 (v. Unit /leitos) Prestação de serviço realizado no Distrito Federal em Brasília Período: 22/05/2020 a 31/05/2020. Valor Ref



*Serviço Maio /2020 = R\$ 2.240,55 X 111 (Leitos Inst) = R\$ 248.701,05
(V. Diário) Valor Referente a Competência Maio/2020 R\$ 248.701,05
X 9 (Dias) = **R\$ 2.238.309,45.***

De acordo como Ofício nº 030/2020 – GCONT/HDB (DOC SEI 42480750), da Contratada, houve a disponibilização de 111 leitos no dia 22/05/2020 com a seguinte distribuição:

- 87 leitos completos de Enfermaria “A”;
- 20 leitos na área denominada “Suporte Avançado”;
- 04 leitos nas salas de “Estabilização”.

Vale ressaltar que na discriminação dos serviços apresentada na Nota Fiscal nº 452, 04/06/2020 (DOC SEI 4248) há referência a “20 leitos de suporte avançado” (e não leitos “na área de suporte avançado”) e “04 leitos de emergência (sala vermelha)” e não “04 leitos nas salas de estabilização”. O Relatório Analítico de Prestação de Serviços referente ao mês de maio/2020, de 30/06/2020 (DOC SEI 42653033), elaborado pelos executores do Contrato nº 69/2020 SES/DF, trouxe a seguinte manifestação:

· Prestação de serviços no Hospital de Campanha Mané Garrincha - HCMG, constante do Contrato 069/2020 - Emergencial, celebrado entre a SES DF e a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA.

Quanto a execução do serviço, informo que no período em questão, a empresa prestou serviço cumprindo as obrigações:

*(X) SEM RESSALVA - Serviço executado satisfatoriamente
() COM RESSALVA -*

Observações:

*Informa-se que o CT 069/2020 foi assinado em 24/04/2020 e que **o início das internações ocorreram em 22/05/2020 tendo 111 leitos disponíveis e aptos para ocupação** (com 05 dias de atraso em relação ao cronograma de implantação apresentado pela **CONTRATADA** (42653805) e 39 leitos a menos dos 150 previstos) com o envio de 10 pacientes do HRAN ao HCMG;*

*Considera-se "**LEITOS DISPONÍVEIS E APTOS PARA OCUPAÇÃO**" aqueles que atendem às disposições previstas em contrato, dentre: equipamentos, mobiliário, medicamentos, pessoal, insumos, etc.;*

Informamos que foi instalada tubulação de O₂ com possibilidade de oxigenioterapia 2 em todos os 173 leitos de enfermaria em 19/06/2020, possibilitando a ocupação dos mesmos;

*Informamos que os 20 (vinte) Leitos de Suporte Avançado **ainda não estão disponíveis para internação de pacientes**, tendo em vista a falta de disponibilização de AR COMPRIMIDO, item pertencente ao "rol" de obrigações da **CONTRATANTE** (SES DF), com previsão de disponibilização no dia 03/07/2020;*

Não consta a cobrança pelos 20 Leitos de Suporte Avançado.

Seguem informações complementares para instrução dos autos para procedimentos de pagamento:

Os valores constantes da Nota fiscal nº 452 (41562383) estão de acordo com o Contrato 069/2020 - Emergencial, celebrado entre a SES DF e a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA.:(grifo nosso)

Segundo o relatório dos equipamentos disponibilizados pela Contratada, no



Ofício nº 058/2020 – GCONT/HDB, de 30/06/2020 (DOC SEI 43319941), não havia a possibilidade de oferta de 111 leitos equipados dentro das condições previstas no Contrato nº 69/2020 SES/DF em 22/05/2020.

O máximo de leitos de enfermaria seria de 28 leitos, considerando a falta de aspiradores cirúrgicos, ou de 50 leitos se considerarmos o número de bombas de infusão existentes naquele momento.

Equipamento	Contrato nº 69/2020		Situação em 22/05/2020		
	Previsão por leito	Situação 111 leitos	Disponível	Deficit	Possibilidade de leitos equipados
Cama Hospitalar	1	111	200	0	111
Monitor Multiparamétrico	1	111	100	11	100
Bomba de Infusão	2	222	100	122	50
Aspirador Cirúrgico Portátil	1/2	56	12	44	24

Ainda sobre os serviços prestados no mês de maio/2020, caberia glosa correspondente a oferta de 81 leitos no período, considerando que a equipe médica disponível era suficiente apenas para a cobertura de 30 leitos nos 11 dias trabalhados no mês de maio/2020, fato que será analisado posteriormente.

Os serviços referentes ao mês de maio/2020 foram pagos mediante a autorização do FSDF (DOC SEI 43925832), no valor total de R\$ 2.238.309,45, sem aplicação de sanções ou glosas, por meio das seguintes Ordens Bancárias:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)	DOC SEI
2020OB14179	21/07/2020	33.374,64	43948318
2020OB14178	21/07/2020	44.766,19	43948320
2020OB14177	21/07/2020	2.159.968,62	43948321
Valor Total		2.238.309,45	

Em relação aos serviços prestados no mês de junho/2020, ocorreu fato semelhante. A Nota Fiscal nº 486 (DOC SEI 43355540), de 06/07/2020, no valor total de R\$ 9.101.114,10, relativa aos serviços prestados no mês de junho/2020, apresenta a seguinte discriminação de serviços prestados:

Serviço referente a contratação emergencial de serviço de gestão integrada de 173 leitos de enfermaria adulto sem suporte de oxigenioterapia + 20 leitos de suporte avançado + 04 leitos de emergência (sala vermelha), por preço global, compreendendo a locação de equipamentos, gerenciamento técnico, assistência médica multiprofissional (de forma interrupta), com manutenção e insumos necessários para o funcionamento dos equipamentos (incluindo computadores e impressoras) e atendimento dos pacientes (medicamentos, materiais, alimentação) para o enfrentamento do COVID-19. Valor mensal do serviço R\$ 13.241.650,50 / 30 = R\$ 441.338,35 (valor diário) valor diário R\$ 441.338,35 / 197 = R\$ 2.240,55 (v. Unit/leitos) período: 01/06/2020 a 30/06/2020. Leitos entregues em **22/05/2020 = 111 (leitos inst)** x R\$ 2.240,55 (v. Unit/leitos) = R\$ 248.701,05 (v. Diário) x 30 (dias) = R\$ 7.461.031,50. Leitos entregues em **19/06/2020 = 26 (leitos inst)** x R\$ 2.240,55 (v. Unit/leitos) = R\$ 58.254,30 (v. Diário) x 12 (dias) = R\$ 699.051,60. Leitos entregues em **24/06/2020 = 60 (leitos inst)** x R\$ 2.240,55 = R\$ 134.433,00 (v. Diário)



x 07 (dias) = R\$ 941.031,00. Prestação de serviço realizado no Distrito Federal em Brasília. Valor total referente a competência junho/2020 R\$ 9.101.114,10.

Em síntese, essa é a discriminação dos serviços cobrados:

Leitos entregues	Total de leitos	Data entrega	Dias de Junho Cobrados	Valor
111	111	22/05/2020	30	R\$7.461.031,50
26	137	19/06/2020	12	R\$699.051,60
60	197	24/06/2020	7	R\$941.031,00
VALOR TOTAL				R\$9.101.114,10

Os executores do Contrato nº 69/2020 SES/DF emitiram a seguinte conclusão em seu Relatório de Vistoria Técnica (DOC SEI 43589160), de 13/07/2020:

CONCLUSÃO

Os trabalhos no Hospital de Campanha, nestes primeiros 50 dias, têm transcorridos de maneira satisfatória no que tange ao cumprimento das cláusulas contratuais por parte da CONTRATADA. Se observando pequenos atrasos no cronograma de implantação justificados pela falta de produtos para entrega por fornecedores a nível nacional devido à pandemia.

Já se encontram instalados mais de 95% dos itens contratuais no local designado. Informamos que a empresa já foi notificada e tem prazo até o dia 25/07/2020 para completar os 100% de implantação dos itens contratuais.

No Relatório Analítico (DOC SEI 43586381), de 16/07/2020, elaborado pelos mesmos executores do contrato em relação aos serviços prestados no mês de junho/2020, houve a seguinte manifestação:

Prestação de serviços no Hospital de Campanha Mané Garrincha - HCMG, constante do Contrato 069/2020 - Emergencial, celebrado entre a SES DF e a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA.

Quanto a execução do serviço, informo que no período em questão, a empresa prestou serviço cumprindo as obrigações:

(X) SEM RESSALVA - Serviço executado satisfatoriamente

() COM RESSALVA –

Observações:

Informa-se que o CT 069/2020 foi assinado em 24/04/2020 e que o início das internações ocorreram em 22/05/2020 tendo, no presente momento, 197 leitos disponíveis e aptos para ocupação; Considera-se "LEITOS DISPONÍVEIS E APTOS PARA OCUPAÇÃO" aqueles que atendem às disposições previstas em contrato, dentre: equipamentos, mobiliário, medicamentos, pessoal (RH), insumos, etc.; Informamos que em 19/06/2020, foram disponibilizados mais 26 leitos de enfermaria, considerados "LEITOS DISPONÍVEIS E APTOS PARA OCUPAÇÃO";

Informamos também que em 24/06/2020, foram disponibilizados mais 60 leitos de enfermaria, considerados "LEITOS DISPONÍVEIS E APTOS PARA OCUPAÇÃO", totalizando os 197 Leitos previstos em contrato assim distribuídos: 172 (cento e setenta e dois) leitos de



Enfermaria Adulto - alas "A e B" com suporte de oxigenioterapia, 20 Leitos de Suporte Avançado, 04 Leitos de emergência (sala vermelha) e 01 Leito de Isolamento com suporte de oxigenioterapia.

*Informamos que os 20 (vinte) Leitos de Suporte Avançado **estão disponíveis e recebendo pacientes, via regulação (CRDF), para internação, desde o dia 03/07 /2020 com a instalação dos compressores de Ar Comprimido;***

Realizamos visita técnica para averiguação da situação geral do HCMG no dia 10/07 /2020, onde averiguamos as condições gerais do cumprimento das cláusulas contratuais e laboramos relatório técnico para acompanhamento e fiscalização do contrato, anexo (43589160), onde não evidenciamos nenhuma questão que eivasse qualquer punição prevista em contrato.

Seguem informações complementares para instrução dos autos para procedimentos de pagamento:

Os valores constantes da Nota fiscal nº 486 (43355540) estão de acordo com o Contrato 069/2020 - Emergencial, celebrado entre a SES DF e a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO LTDA.;

Após o término de vigência do Contrato 069/2020 - Emergencial, não há previsão ainda de prorrogação do contrato;

Quanto à continuidade dos serviços, informamos que se tratam de serviços essenciais para o enfrentamento da pandemia de COVID-19, de forma que a paralisação destes poderá trazer grandes prejuízos, tanto de saúde quanto financeiros, portanto recomendamos a continuidade dos mesmos.

De acordo com o relatório contendo a declaração dos equipamentos disponibilizados pela Contratada, no Ofício nº 058/2020 – GCONT/HDB, de 30/06/2020 (DOC SEI 43319941), no dia 22/06/2020 ainda havia déficit de equipamentos para equipar adequadamente os leitos. Não havia número suficiente de Bombas de Infusão e Monitores Multiparamétricos.

Pendências para Cumprimento de Edital (24 /06/2020)	Déficit	Situação em 30/06/2020	Data de Entrega
Aspirador Cirúrgico	95 unidades	Comprado	30 und - dia 26/06/2020 30 und - dia 03/07/2020 35 und - dia 10/07/2020
Bomba de Infusão	88 unidades	Sem informação	Sem informação

Segundo Nota Técnica emitido pela empresa no mesmo documento, tal fato ocorreu por questões de mercado:

Devido à alta procura nos produtos hospitalares nessa pandemia, os fabricantes tiveram que fornecer um prazo maior na entrega de alguns equipamentos e mobiliários médicos hospitalares, uns por falta de matéria prima, outros por falta de mão de obra. No entanto, esta CONTRATADA realizou todas as compras dos materiais constantes no instrumento contratual e alguns encontram-se em tramite de entrega pelo fornecedor

Assim, considerando a ausência dos equipamentos citados anteriormente, não houve condições de entrega da quantidade de leitos em plenas condições de utilização apresentado na cobrança da Contratada.

Sem os aspiradores cirúrgicos, até o dia 25/06/2020, seria possível a



disponibilização máxima de 149 leitos. Entre os dias 29/06/2020 e 30/06/2020, seria possível a disponibilização máxima de 164 leitos. Em relação à falta de bomba de infusão, a disponibilidade máxima de leitos no mês de junho seria de 153 leitos, se considerados apenas os leitos de enfermaria. Portanto, deveria ser glosado no pagamento referente aos serviços prestados em junho/2020 o valor correspondente à disponibilização de 44 leitos (197 leitos cobrados – 153 equipados adequadamente) fora das especificações contratuais, no período de 24/06 a 30/06, sem os equipamentos necessários para sua, correspondendo a R\$ 690.089,40.

Leitos fora das especificações	Dias cobrados	Valor por leito	Glosa
44	7	R\$ 2.240,55	R\$690.089,40

Entretanto, o pagamento foi executado com o valor integral apresentado na Nota Fiscal nº 486 (DOC SEI 43355540), de 06/07/2020, no valor total de R\$ 9.101.114,10. O pagamento ocorreu no dia 23/07/2020 por meio das seguintes Ordens Bancárias:

Ordem Bancária	Data	Valor (R\$)	DOC SEI
2020OB14470	23/07/2020	182.022,28	44093904
2020OB14471	23/07/2020	136.516,71	44093905
2020OB14469	23/07/2020	8.782.575,11	44093906
Valor Total		R\$ 9.101.114,10	

Além disso, não foi demonstrada a comprovação da adequada condição dos equipamentos utilizados nos serviços prestados em relação ao Contrato nº 69/2020 SES/DF em relação ao seu tempo de aquisição/uso.

De acordo com a cláusula 11, nos itens XXXIII e XXXIV, equivocadamente grafados como XXIII e XXIV no termo do contrato, os equipamentos devem ser fornecidos nas seguintes condições:

XXXIII - Os equipamentos deverão ser entregues com os devidos laudos de calibração, quando aplicáveis, e laudo de conformidade de funcionamento (manutenção preventiva).

XXXIV- Deverão ser fornecidos equipamentos médico-hospitalares novos ou com menos de 01 (um) ano de fabricação/ uso, por meio de comprovação.

Não foram apresentados documentos comprobatórios do atendimento dessas condições pela Contratada, nem há menção de verificação desta condição pela SES/DF nos processos de contratação e pagamento dos serviços.

Vale registrar que até o dia 06/08/2020 a SES/DF não havia respondido aos questionamentos contidos na Solicitação de Informação nº 1/2020 - CGDF/SUBCI/CORIS, de 14 /07/2020 (DOC SEI 43515295) e na Solicitação de Informação nº 5/2020 - CGDF/SUBCI /CORIS, de 28/07/2020 (DOC SEI 44312140) sobre a condição dos equipamentos médico-hospitalares utilizados pela Contratada.”

109. Destacamos que, segundo o Relatório de Inspeção elaborado pela CGDF, a manifestação apresentada pela SES/DF não foi suficiente para alterar as irregularidades identificadas e suas respectivas recomendações.



110. Ressalvamos, quanto a este subitem, que as despesas de exames laboratoriais e complementares, serviços de hotelaria, serviços de segurança patrimonial, reesterelização de materiais, energia elétrica, gases medicinais e água, bem como despesas com o serviço de limpeza (coleta e descarte de resíduos) do local de prestação de serviço, não poderiam entrar no cômputo porque, de acordo com a cláusula décima e vigésima do Contrato são de responsabilidade da contratante (SES/DF).

VI.5. Bens a serem incorporados ao patrimônio da SES/DF

111. Além disso, cabe salientar que os bens contemplados seriam incorporados ao Patrimônio da SES/DF e passariam a ser de propriedade da contratante, consoante o item 3.5 do Contrato (p. 327 da peça 5):

3.5. Ao final do contrato, os bens contemplados neste CONTRATO serão incorporados ao Patrimônio da SES/DF e passam a ser propriedade da contratante

112. Ademais, os itens XXXIII e XXXIV da cláusula décima primeira do Contrato estabeleceram outras exigências acerca dos bens que seriam adquiridos (p. 332 da peça 5):

“XXXIII - Os equipamentos deverão ser entregues com os devidos laudos de calibração, quando aplicáveis, e laudo de conformidade de funcionamento (manutenção preventiva).

XXXIV- Deverão ser fornecidos equipamentos médico-hospitalares novos ou com menos de 01 (um) ano de fabricação/uso, por meio de comprovação.”

113. Não foram apresentados documentos comprobatórios do atendimento dessas condições pela Contratada, nem há menção de verificação dessa condição pela SES/DF nos processos de contratação e pagamento dos serviços, nem mesmo a apresentação de notas fiscais de aquisição desses bens para incorporação ao patrimônio da SES/DF²⁹, fazendo necessária a apresentação de justificativas por parte da Jurisdicionada.

²⁹ Conforme § 51 anterior, os mobiliários e equipamentos estariam sendo disponibilizados sem qualquer inventário ou tombamento.



VI.6. Falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para a prestação dos serviços médicos

114. O MPJTCDF questiona a falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para a prestação dos serviços médicos, sobre o qual a SES/DF manifestou-se nos seguintes termos (p. 5 da peça 45):

“O Hospital de Campanha iniciou suas atividades em 22/05/2020 com internação de pacientes nos 20 leitos na área de internação de suporte avançado providos de oxigeno terapia e os outros 173 leitos de enfermaria sem suporte de oxigenoterapia, também estavam à montados (sic), conforme previsão do contrato 069/2020 celebrado com a SES/DF. Contudo seguiam o cronograma de implantação (44376434) que previa a disponibilização gradativa dos leitos com a disponibilização de insumos, equipamentos e RH. Cronograma este que foi ratificado e verificado pelos executores fiscais do contrato supra, vide relatórios analíticos (44377461 e 44377786), relatório de vistoria (44378431) referentes ao atesto das notas fiscais de serviços prestados pela empresa contratada nº 452 (44379131) e 486 (44379461). Informamos que desde 24/06/2020 o HCMG tem funcionado com sua capacidade total com todos os 197 leitos providos com oxigenoterapia e regulados pelo CRDF em panorama 3. Por oportuno, esclarecemos que as RDCs são normas sanitárias que preveem parâmetros mínimos de funcionamento para serviços de saúde. Nesse sentido, não há que se falar em falta de parâmetro ou previsão deficitária no Projeto Básico, visto que remete-se a norma válida e aplicável aos serviços de saúde. Sem o cumprimento dos requisitos previstos nas normas sanitárias, o serviço fica sujeito ao encerramento de atividades.”

115. De fato poderia haver possível falha relacionada à transparência da contratação. Contudo, o projeto básico do certame relaciona os normativos que regulam a mão-de-obra necessária para operação dos leitos de internação, como se transcreve a seguir (p. 71 da peça 5):

“4. DAS ESPECIFICAÇÕES

4.1. A prestação dos serviços objeto do presente instrumento deve contemplar a contratação de todo serviço de Leitos de Enfermaria Adulto, iniciando pelo fornecimento da área pela Contratante e tendo prosseguimento pelo fornecimento de todo material e pessoal pela Contratada, seguindo as seguintes etapas:

4.2. Fornecimento (locação) de equipamentos médico-hospitalares conforme legislação vigente e necessidade da Contratante (Anexo I);

4.3. Fornecimento de Insumos e Materiais necessários para perfeito funcionamento de Leitos (Anexo I);

4.4. Suporte Dialítico (sob demanda);

4.5. Fornecimento de Recursos Humanos composto de equipe de assistência médica multiprofissional seguindo o disposto nas RDCs nºs 07/2010 e 26/2012, dimensionando em:

4.5.1. Equipe Médica;



4.5.2. Equipe Enfermagem;

4.5.3. Equipes Auxiliares.

A prestação dos serviços, assim como efetivação do pagamento deverá ocorrer por disponibilidade de leito pela Contratada haja vista a natureza e a disponibilização da necessidade do serviço, objeto do presente Termo de Referência.”

116. No mencionado Anexo I (pp. 80/85 da peça 5), são apresentadas as relações mínimas de equipamentos médico-hospitalares e materiais necessários para funcionamento da unidade e ressalvada a necessidade de seguir a RDC 07/2010, para montagem dos leitos de enfermagem, assim como as especificidades da Contratante.

117. Embora o fornecimento de recursos humanos não esteja incluído no Anexo I, é parte integrante do Projeto Básico, em virtude do disposto no item 4.5 Fornecimento de Recursos Humanos composto de equipe de assistência médica multiprofissional seguindo o disposto nas RDCs nºs 07/2010 e 26/2012, dimensionando em: 4.5.1. Equipe Médica; 4.5.2. Equipe Enfermagem; 4.5.3. Equipes Auxiliares.

118. A Seção III do Capítulo II da mencionada RDC nº 07/2010, modificada pela RDC 26/2012, assim dispõe³⁰:

“Seção III - Recursos Humanos

Art. 12 As atribuições e as responsabilidades de todos os profissionais que atuam na unidade devem estar formalmente designadas, descritas e divulgadas aos profissionais que atuam na UTI.

Art. 13 Deve ser formalmente designado um Responsável Técnico médico, um enfermeiro coordenador da equipe de enfermagem e um fisioterapeuta coordenador da equipe de fisioterapia, assim como seus respectivos substitutos. § 1º O Responsável Técnico médico, os coordenadores de enfermagem e de fisioterapia devem ter título de especialista, conforme estabelecido pelos respectivos conselhos de classe e associações reconhecidas por estes para este fim. Redação dada pela RESOLUÇÃO - RDC Nº 137, DE 8 DE FEVEREIRO DE 2017. § 2º revogado pela RESOLUÇÃO - RDC Nº 137, DE 8 DE FEVEREIRO DE 2017. § 3º É permitido assumir responsabilidade técnica ou coordenação em, no máximo, 02 (duas) UTI.

Art. 14 Além do disposto no Artigo 13 desta RDC, deve ser designada uma equipe multiprofissional, legalmente habilitada, a qual deve ser dimensionada, quantitativa e qualitativamente, de acordo com o perfil assistencial, a demanda da unidade e legislação vigente, contendo, para atuação exclusiva na unidade, no mínimo, os seguintes profissionais:

I - Médico diarista/rotineiro: 01 (um) para cada 10 (dez) leitos ou fração, nos

³⁰ <https://www20.anvisa.gov.br/segurancadopaciente/index.php/legislacao/item/rdc-07-2010>



turnos matutino e vespertino, com título de especialista em Medicina Intensiva para atuação em UTI Adulto; habilitação em Medicina Intensiva Pediátrica para atuação em UTI Pediátrica; título de especialista em Pediatria com área de atuação em Neonatologia para atuação em UTI Neonatal;

II - Médicos plantonistas: no mínimo 01 (um) para cada 10 (dez) leitos ou fração, em cada turno.

III - Enfermeiros assistenciais: no mínimo 01 (um) para cada 10 (dez) leitos ou fração, em cada turno; Redação dada pela RESOLUÇÃO-RDC Nº 26, DE 11 DE MAIO DE 2012.

IV - Fisioterapeutas: no mínimo 01 (um) para cada 10 (dez) leitos ou fração, nos turnos matutino, vespertino e noturno, perfazendo um total de 18 horas diárias de atuação;

V - Técnicos de enfermagem: no mínimo 01 (um) para cada 02 (dois) leitos em cada turno; Redação dada pela RESOLUÇÃO-RDC Nº 26, DE 11 DE MAIO DE 2012.

VI - Auxiliares administrativos: no mínimo 01 (um) exclusivo da unidade;

VII - Funcionários exclusivos para serviço de limpeza da unidade, em cada turno.

119. Assim, em concordância com o posicionamento externado por esta Unidade Técnica, mediante a Informação nº 41/2020-DIASP3, acreditamos que os normativos previstos no Projeto Básico, como exposto nos parágrafos anteriores, supririam a possível falha apontada pelo MPJTCDF quanto à falta de detalhamento do quantitativo de pessoal a ser alocado para prestação dos serviços.

120. Entretanto, cabe salientar que, nos custos referentes ao mês de agosto, Processo SEI nº 00060-00387138/2020-41, não há recibos referentes à mão de obra de médicos no Hospital de Campanha Mané Garrincha, e ainda a auditoria realizada pela Subcontroladoria de Controle Interno, mediante o Relatório de Inspeção nº 06/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 55), encontrou as seguintes falhas no tocante a médicos e fisioterapeutas:

“2.2.4 - PAGAMENTO POR SERVIÇOS PRESTADOS FORA DAS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS

Classificação da falha: Grave

(...)

Pagamento Indevido Considerando à Disponibilização de Número de Profissionais de Saúde Inadequado para a Prestação de Serviços.

Quanto aos profissionais de saúde necessários para o adequado funcionamento dos serviços, foram constatadas irregularidades em relação ao número insuficiente de fisioterapeutas e ao número insuficiente de médicos para o atendimento a 111 leitos no mês de maio/2020.

Em relação ao número de fisioterapeutas disponibilizado para os leitos de terapia intensiva, a Resolução nº 07/ANVISA, de 24 de fevereiro de 2010,



prevê no mínimo 01 (um) para cada 10 (dez) leitos ou fração, nos turnos matutino, vespertino e noturno, perfazendo um total de 18 horas diárias de atuação. Assim, para cobrir os 20 leitos de suporte avançado seriam necessários pelo menos 6 fisioterapeutas, considerando uma carga horária de 44 horas/semana.

Para a cobertura na assistência aos pacientes da enfermaria, de acordo com Manual de Parâmetros Mínimos da Força de Trabalho para Dimensionamento da Rede (SES/DF – 2018), seria necessário 1 profissional fisioterapeuta para cada 30 leitos por 12 horas/dia nos 7 dias da semana. Considerando os 173 leitos de internação em enfermaria do Hospital de Campanha, são necessários pelo menos 6 fisioterapeutas por dia. Portanto, no caso de carga de trabalho de 44 horas semanais, seriam necessários 12 fisioterapeutas para a cobertura do setor.

De acordo com as informações obtidas por meio do DOC SEI nº 43924689, a Contratada tem em seu quadro de profissionais 10 fisioterapeutas, incluindo a coordenadora da área, quando seriam necessários pelo menos 18 profissionais, além da coordenadora, o que não foi observado nos meses de maio e junho.

Em relação à disponibilização de profissionais médicos, de acordo com declaração da Contratada (DOC SEI 42480818) foram disponibilizados 111 leitos no período de 22 a 31/05. Segundo a escala de plantonistas médicos do mesmo período, havia a disponibilidade de 2 médicos rotineiros pela manhã e 2 plantonistas de 24 horas/dia, número insuficiente para dar assistência ao número de leitos disponibilizado.

Tendo como referência o Manual de Parâmetros Mínimos da Força de Trabalho para Dimensionamento da Rede SES/DF.2018, onde se prevê o número de 1 médico rotineiro para cada 15 leitos, seriam necessários 8 médicos no período da manhã para esta função e não apenas 2, conforme escala.

Em termos de médicos plantonistas, a mesma norma determina a presença 1 médico por enfermaria, o que não parece ser o mais apropriado para o acompanhamento dos pacientes infectados pelo COVID-19, onde há necessidade de maiores cuidados. Assim, por precaução, o melhor seria adotar a regra de médicos plantonistas em número semelhante às Unidades de Cuidados Intermediário na proporção de 1 médico plantonista/15 pacientes, ou seja, a disponibilização de 8 plantonistas por turno ao invés dos 2 médicos escalados para esta atividade para prover a assistência médica aos 111 leitos disponibilizados.

Sendo assim, de acordo com a escala médica apresentada para o período de 22 a 31/05, haveria pessoal médico disponível para atender adequadamente 30 leitos de enfermaria e não os 111 leitos declarados pela Contratada. Cabe informar que nesse período de 10 dias a média de pacientes internados na Unidade foi de 17 pacientes por dia.

Portanto, caberia glosa por cobrança a mais de 81 leitos no período, considerando que a equipe médica disponível era suficiente para a cobertura máxima de 30 leitos de enfermaria nos 9 dias de serviços prestados no mês de maio/2020. Assim, deveria ser aplicada glosa de R\$ 1.633.360,90 equivalente a não disponibilização de 81 dos 111 leitos declarados pela Contratada.



Número de leitos cobrados (A)	Nº de leitos possível pela cobertura médica apresentada (B)	Diferença no número de Leitos (C) =A-B)	Dias cobrados (D)	Valor do Leito (E)	Valor da Glosa (CxDxE)
111	30	81	9	R\$2.240,50	R\$1.633.360,90

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que apresentou a seguinte manifestação sobre o fato relatado neste ponto:

(...)

Recomendação nº 14: *Notificar a Contratada para adequar o número de fisioterapeutas disponíveis para o atendimento dos pacientes.*

Instado a se manifestar, o Executor do Contrato nº 069/2020, mediante o Despacho - SES/SRSCS/DA/GAOESP-GUA (48871442), exarou os seguintes apontamentos: informamos que a empresa possui 20 Fisioterapeutas contratadas entre PJ e CLT para atendimento exclusivos aos pacientes em regime de escala ininterruptas 24h e também possui uma RT em Fisioterapia para o Hospital de Campanha devidamente registrada no CREFITO.

(...)

A manifestação da SES/DF não esclareceu ou trouxe elementos para alterações no ponto de auditoria, pelos seguintes motivos:

Sobre o número de fisioterapeutas, a SES/DF informa que a Contratada possui corpo de profissionais em número adequado. Entretanto, não informa a partir de quando foi alcançado este quantitativo e nem apresenta evidências que comprovem a informação.

(...)

Sendo assim, fica mantido o ponto assim como as recomendações emitidas.

Causa

Em 2020:

Possível incapacidade da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. para executar o objeto contratado em termos de disponibilização de leitos hospitalares dentro das condições pactuadas.

Falha no acompanhamento da execução do Contrato nº 69/2020 pela SES/DF.

Falha na fiscalização pela SES/DF para verificação do número de profissionais de saúde para a disponibilização dos serviços no Hospital de Campanha.

Possibilidade de a Contratada possuir equipamentos fora da condição contratual, evitando a apresentação dos documentos de comprovação exigidos na contratação.

Falta de quantidade de equipamentos para a disponibilização dos leitos dentro do prazo do cronograma de entregas.

Ausência de fiscalização sobre as condições de fornecimento dos equipamentos médico-hospitalares pela SES/DF.

Consequência

Atraso na oferta dos serviços.

Prestação de serviços fora das condições normativas.



Risco de utilização de equipamentos inadequados pelo tempo de uso, com possibilidades de prejuízo no atendimento aos pacientes.

Prejuízo à SES/DF por pagamento em valor superior ao serviço efetivamente prestado pela contratada.

Sobrecarga da rede de atendimento da SES/DF para os pacientes infectados pelo COVID-19 por baixa disponibilidade de leitos pelo Hospital de Campanha.

Recomendação

Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.12) Aplicar as sanções previstas pelo atraso na execução do Contrato nº 69/2020 SES/DF no valor de R\$ 50.367,50.

R.13) Exigir da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. a comprovação de que os equipamentos médico-hospitalares utilizados na execução do Contrato nº 69/2020 SES/DF são novos ou com menos de 01 (um) ano de fabricação/ uso.

R.14) Notificar a Contratada para adequar o número de fisioterapeutas disponíveis para o atendimento dos pacientes.

R.15) Inspeccionar, por meio da área de Engenharia Clínica da SES/DF, a situação de adequação dos equipamentos fornecidos pela Contratada, emitindo relatório conclusivo.

R.16) Promover glosa no pagamento dos serviços prestados no mês de junho/2020, considerando a oferta de leitos fora das condições contratuais em relação aos equipamentos, no valor de R\$ 690.089,40.

R.17) Promover glosa no pagamento dos serviços prestados no período de 22 a 31/05, considerando a oferta de médicos suficiente para o atendimento de 30 leitos, no valor de R\$ 1.633.360,90.

R.18) Caso não haja a comprovação da situação adequada dos equipamentos, aplicar as sanções previstas em consequência à execução parcial do Contrato nº 69/2020 SES/DF.”

121. Além disso, não há informação sobre o vínculo jurídico dos médicos que prestaram serviços no Hospital de Campanha Mané Garrincha com a contratada, conforme item 2.2.5 do Relatório de Inspeção nº 6/2020-DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (peça 55):

“2.2.5 - AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO SOBRE VÍNCULO JURÍDICO E PAGAMENTO DOS MÉDICOS QUE PRESTAM SERVIÇOS NO HOSPITAL DE CAMPANHA DO ESTÁDIO NACIONAL DE BRASÍLIA PELA CONTRATADA

Classificação da falha: Média

Fato

De acordo com a cláusula Décima Primeira, inciso II, do Contrato nº 69/2020 SES /DF é obrigação da Contratada o pagamento dos salários e demais verbas decorrentes da prestação de serviços.

Decorre do objeto contratado que a Contratada disponibilize médicos em número e capacidade suficientes para o atendimento aos pacientes infectados com o COVID-19 internados no Hospital de Campanha.

Em seu Relatório Técnico - Ofício nº 058/2020 – GCONT/HDB, de 30 de junho de 2020 (DOC SEI 43319941), a Contratada apresenta em seu quadro 97 médicos (1 diretor, 03 coordenadores, 17 médicos para a área de Suporte



Avançado e 76 para atendimento na Enfermaria).

Entretanto, não há registro de vínculo empregatício entre a empresa e os médicos nos documentos relacionados à contratação e execução do Contrato nº 69/2020 SES/DF.

As cópias das CTPS (DOC SEI 43320780), a Folha de Pagamento do mês de maio /2020 (DOC SEI 43320373) e a GFIP do mês de maio/2020 (DOC SEI 43320311) apresentadas não relacionam o nome de médicos entre os empregados da Contratada.

Não há no processo de pagamento (SEI 00060-00296841/2020-41) qualquer relato ou registro de subcontratação dos serviços médicos nem pagamento de eventuais empresas terceirizadas para o serviço em tela.

Assim, não há comprovação do cumprimento da cláusula contratual de pagamento de salários e demais verbas decorrentes da prestação de serviços pelos médicos da empresa Contratada.

Vale registrar que a SES/DF não apresentou informação solicitada por meio da Solicitação de Informação nº 5/2020 - CGDF/SUBCI/CORIS, de 28/07/2020, sobre o vínculo jurídico entre médicos e a Contratada.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que apresentou a seguinte manifestação sobre o fato relatado neste ponto:

Instado a se manifestar, o Executor do Contrato nº 069/2020, mediante o Despacho - SES/SRSCS/DA/GAOESP-GUA (48871442), esclareceu que aos Executores não cabe a verificação de situação de contratação de pessoal por parte da contratada. Os Executores analisam a situação de quantitativo de pessoal que prestam a assistência aos pacientes, quantitativo deste pessoal e qualidade da assistência. Quanto à situação e ganho salarial é uma questão empregado e empregador que não está dentro do escopo do contrato. (48868329).

As situações de regularidade de subcontratação ou contratação de terceiros devem ser analisadas pelos entes fiscalizadores da SES no âmbito da SUAG e demais órgãos de Controle, cabendo aos Executores em caso de observância de algum ilícito ou desconformidade avisá-los/comunicá-los para lisura dos processos.

Recomendação nº 19: Verificar a situação do pagamento de salários, e demais verbas relacionadas, aos profissionais médicos que atuam pela Contratada. O Executor do Contrato nº 069/2020, mediante o Despacho-SES/SRSCS/DA/GAOESP-GUA (48871442), esclareceu o seguinte: a empresa informa que são pagos salários e demais verbas e encargos diretamente aos contratados.

Recomendação nº 20: Verificar e registrar qual é a situação dos médicos em relação ao seu vínculo jurídico com a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda.

O Executor do Contrato nº 069/2020, mediante o Despacho-SES/SRSCS/DA/GAOESP-GUA (48871442), esclareceu o seguinte: os executores estão oficiando a empresa diretamente para que a mesma preste as informações pertinentes, a fim de sanar quaisquer dúvidas.

Recomendação nº 21: Caso seja verificada a subcontratação de empresa para a disponibilização dos médicos, apurar a regularidade desta terceirização, assim como a condição de habilitação técnica e



regularidade fiscal da pessoa jurídica subcontratada. Executor do Contrato nº 069/2020, mediante o Despacho-SES/SRSCS/DA/GAOESP-GUA (48871442), esclareceu o seguinte: a resposta da empresa será encaminhada à CGCSS/SES DF para a devida apuração e adoção de providências que se julgar pertinentes. Diante da manifestação da SES/DF, manteve-se o ponto de auditoria assim como as recomendações. Cabe esclarecer que a fiscalização do recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários é de responsabilidade do executor do contrato. A negligência dessa fiscalização aumenta o risco da GDF ser responsabilizado subsidiariamente pelos encargos previdenciários e solidariamente pelos débitos trabalhistas eventualmente não pagos pela CONTRATADA, de acordo com a súmula 331 TST.

(...)

Causa

Em 2020:

Possível incapacidade da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. para executar o objeto contratado em termos de disponibilização de leitos hospitalares dentro das condições pactuadas.

Provável subcontratação para terceirização dos serviços médicos.

Consequência

Risco de pendências trabalhistas em relação aos médicos que trabalham no Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília.

Prestação de serviços fora das condições contratuais.

Recomendação Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.19) Verificar a situação do pagamento de salários, e demais verbas relacionadas, aos profissionais médicos que atuam pela Contratada.

R.20) Verificar e registrar qual é a situação dos médicos em relação ao seu vínculo jurídico com a empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda.

R.21) Caso seja verificada a subcontratação de empresa para a disponibilização dos médicos, apurar a regularidade desta terceirização, assim como a condição de habilitação técnica e regularidade fiscal da pessoa jurídica subcontratada.”

122. Assim, é necessário que o TCDF acompanhe os desdobramentos da fiscalização empreendida pela CGDF, sobretudo porque a manifestação da SES/DF não foi capaz de afastar as irregularidades apontadas no citado Relatório de Inspeção.

VI.7. Dúvida quanto à transparência e competitividade do certame

123. A Representação nº 20/2020, juntamente com os demais documentos que a acompanharam, além dos pontos tratados anteriormente, apresentou dúvidas quanto à transparência e competitividade do certame.



124. Não houve a desejada competitividade, pois apenas uma proposta foi apresentada. Entretanto, conforme explicitado no subitem VI.2 anterior, houve a necessária divulgação da dispensa de licitação.

VI.8. Questionamentos relativos ao Termo de Cooperação Técnica nº 05/2020-SES/DF

125. Concernente ao Termo de Cooperação Técnica nº 05/2020-SES/DF, relacionado à cessão de uso do espaço e das instalações, de maneira gratuita e por meio de comodato e Contrato nº 67/2020, celebrado no valor de R\$ 5.092.313,27, com a empresa Contarpp Engenharia Ltda., empresa especializada em construção civil, para adequar o Estádio Mané Garrincha, para implementação do ajuste procedido com o Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda., a matéria está sendo acompanhada, no âmbito deste Tribunal, pelo Processo nº 00600-00000674/2020-98.

VI.9. Supostas más condições do hospital

126. Em relação às denúncias sobre más condições do hospital, falta de materiais básicos (máscaras N95, material de carrinho de parada, leitos sem oxigenoterapia, kits de entubação, bombas de infusão, desfibriladores e adequação dos respiradores aos requisitos técnicos etc.) e de profissionais que estariam desistindo de dar plantões na unidade, os anexos I e II, Relatório Técnico de Inspeção RTI/GRSS nº 06/2020 – após resposta do HCMG em 06/07/2020 e Parecer Técnico Diretoria de Serviços de Internação (DSINT, GESINT/DSINT, GESTI/DSINT) Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (peças 42 e 41), trazem alguns importantes esclarecimentos.

127. O Relatório Técnico de Inspeção RTI/GRSS nº 06/2020 (peça 42) teve por objetivo avaliar a estrutura física, os processos de trabalho e fluxos de atendimento do Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha (Arena BsB), chegando às seguintes conclusões:

“Foi constatado que ainda são necessárias alterações nos processos de trabalho para garantir o bom funcionamento do serviço e segurança dos pacientes e colaboradores, a saber:



- Providenciar o cumprimento efetivo do fluxo de separação de materiais limpos e sujos; - Disponibilizar produto alcóolico e sabonete líquido para higienização das mãos nos postos de enfermagem; - Realizar treinamento aos colaboradores quanto à adesão da higienização das mãos, seguindo a técnica e os momentos preconizados, e ao uso de luvas somente em procedimentos indicados. Lembramos que o uso das luvas não substitui a higienização das mãos; - Providenciar o cumprimento da não utilização de adornos a todos os colaboradores, inclusive dos gestores/coordenadores; - Providenciar o distanciamento mínimo de 01 metro entre todos os leitos dos pacientes (lateral e pé do leito, cabeceira quando não estiver próxima a parede, entre leitos quando não houver fechamento com divisórias); - Providenciar identificação de todas as almotolias com identificação do produto, data de envase e validade, respeitando a rotina de limpeza e desinfecção das mesmas; - Providenciar identificação das medicações de uso coletivo com data de abertura e validade após aberto; - Providenciar identificação e segregação dos medicamentos psicotrópicos e potencialmente perigosos; - Providenciar disponibilização de quantidade suficiente de carros de emergência para atendimento aos pacientes internados; - Realizar treinamento aos colaboradores quanto ao uso correto de Equipamentos de Proteção Individual(EPI), de acordo com os procedimentos executados; - Providenciar identificação completa nos frascos de medicamentos endovenosos, com descrição dos dados do paciente e da medicação que está sendo infundida; - Providenciar a identificação eficaz e completa (mínimo de 2 marcadores: nome completo e data de nascimento) de todos os pacientes internados; - Providenciar estratégias para reduzir o risco de queda de profissionais e pacientes; - Providenciar a realização e documentação de auditorias internas para avaliação da disponibilidade dos insumos para higiene de mãos, uso responsável e racional do EPI, adesão dos profissionais aos protocolos institucionais, adesão à técnica correta de paramentação e desparamentação, dentre outros; - Garantir treinamento contínuo a todos os colaboradores do hospital (incluindo os profissionais do período noturno e finais de semana). Contemplar nas listas de presença a descrição dos temas abordados e a categoria profissional dos participantes; - Atualizar os Protocolos contemplando as ações de Controle de Infecção e Promoção de Segurança do Paciente; - Elaborar Protocolo de Prevenção e Controle da transmissão da COVID-19 voltado para os Profissionais do Hospital de Campanha; - Iniciar o processo de captação, monitoramento e notificação dos eventos adversos relacionados à assistência no formulário elaborado exclusivamente para a notificação de eventos adversos graves, óbitos decorrentes de eventos adversos, never events ocorridos nessas estruturas. Esse formulário está disponível na página eletrônica da Anvisa (no link: http://formsus.datasus.gov.br/site/formulario.php?id_aplicacao=56243) e no Hotsite Segurança do Paciente (<https://www20.anvisa.gov.br/segurancadopaciente/index.php/publicacoes>). O serviço deve seguir as exigências das legislações vigentes e as orientações contidas na Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA nº 04/2020 de 21 de março de 2020 e suas atualizações, no que couber, e na Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA nº 08/2020. Fica o serviço responsável por apresentar as evidências de resolução das pendências elencadas neste Relatório através do encaminhamento dos documentos comprobatórios



para o e-mail geris.ses@gmail.com até o dia 06/07/2020.”

128. Além disso, a Diretoria de Serviços de Internação, mediante o Parecer Técnico de peça 41, trouxe algumas observações sobre a vistoria nos leitos gerais e nos leitos de UTI do Hospital de Campanha no Estádio Mané Garrincha, em conformidade com o Anexo da NT nº 69/2020 – ANVISA, relacionadas a duas datas, 26/5/2020 e 23/6/2020.

129. Quanto aos leitos gerais, quando da elaboração da primeira inspeção, em 26/5/2020, a Unidade estava sem oxigênio medicinal instalado beira leito e ainda não havia estratégia definida para que pudesse ser ofertado de forma segura e oportuna.

130. A Diretoria de Serviços de Internação observou que a equipe técnica da CONTRATADA estava enfrentando dificuldade em garantir que a oferta de oxigênio beira leito se desse a partir de central de distribuição (como manda a RDC ANVISA Nº 50/2013). A principal alternativa sinalizada, em estudo, era que a oferta acontecesse com balas de oxigênio posicionadas ao lado de cada leito, com reposição das balas de tempos em tempos.

131. Ressaltou, ainda, que não teria sido apresentado nenhum estudo acerca de segurança predial – risco de explosão por se tratar de componente altamente inflamável, risco de acidentes. Não teria também informado se seria feito o acorrentamento das balas para evitar acidentes. Apontou também o risco de comprometimento assistencial, vez que seria altamente provável que o fluxo contínuo de fornecimento de oxigênio poderia ser interrompido com esvaziamento não percebido da bala, em virtude da não apresentação de qualquer cálculo do gasto de oxigênio.

132. A Unidade inspetora salientou ainda que os leitos em questão foram propostos para assistência a pacientes COVID, com necessidade de internação e que essa necessidade seria, em essência, na maioria dos casos, pautada pela HIPOXEMIA³¹.

³¹ Deficiência anormal de concentração de oxigênio no sangue arterial. Fonte: http://www2.ebserh.gov.br/documents/147715/393018/Doencas_e_Oxigenoterapia.pdf, acesso em 06/09/2020.



133. Quando da nova verificação das condições do Hospital, em 23/6/2020, a Diretoria de Serviços de Internação constatou a instalação de rede de oxigênio medicinal com central de distribuição em funcionamento adequado.

134. Diante do exposto, apesar de o problema da oxigenoterapia estar resolvido pelo que consta do relatório, não houve justificativa para aquisição das balas de oxigênio e os respectivos contratos firmados, conforme pontuado pelo MPJTCDF mediante o Ofício nº 351/2020-GPCF (peça 29), e ficou evidenciado que a SES/DF atrasou o fornecimento de rede adequada de gases medicinais, conforme a cláusula 10, X do Contrato nº 69 /2020 – SES/DF no início do mês de julho/2020. Entretanto, a CGDF está fiscalizando o tema (item 2.2.2 do Relatório de Inspeção nº 06/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/SGDF (peça 55), podendo este TCDF acompanhar seu deslinde quanto a possíveis responsabilizações e prejuízos.

135. A Diretoria de Serviços de Internação, ainda sobre os leitos gerais, apresentou as seguintes observações:

“Todos os leitos da enfermaria estão montados com 01 monitor multiparamétrico sobre o leito, já foram montados quase todos os leitos, 01 cama com grades laterais com colchão, 02 tomadas sobre o leito, 01 suporte de equipo, 02 bombas de infusão contínua, uma escada, uma mesa de apoio e um gaveteiro de apoio. Cada leito dispõe de um ponto de oxigênio com fluxômetro.

Foram demonstrados alguns aspiradores portáteis para atender aos leitos de enfermaria. Assim como nas outras visitas, ainda não havia no setor armário com chave para guarda de medicação. Foi informado que está criado um fluxo em que os medicamentos controlados são guardados na farmácia e dispensados apenas no momento do uso, mas foi verificada falha no fluxo, com medicação controlada guardada na caixa de medicação do paciente. A farmacêutica informou que há previsão de sinalizar as medicações de alta vigilância com tarja vermelha, mas o processo ainda não foi implementado. Segundo informado, as medicações de alta vigilância são ministradas com dupla checagem e antes de administrar todas as medicações são checados nome e data de nascimento do paciente. Os medicamentos dentro das caixas dos pacientes estão acondicionados dentro de sacos plásticos com identificação em fitas adesivas, controle frágil, com risco de troca de medicações, algumas soltas dentro da caixa. Todos os leitos ocupados estão sinalizados com placas com nome do paciente e informações de risco individual. Mas se percebe que ainda há falha na identificação de risco dos pacientes, vez que todos estavam demarcados com risco de queda, mesmo pacientes que estavam fora do leito e caminhando só pelos ambientes sem supervisão. Há espaço físico com tomadas em separado para evolução e prescrição médica, já em uso, com mobiliário e computadores. Foi informado que haveria 02 carrinhos de



parada para a enfermaria, mas os mesmos não se encontravam montados no setor. Mesma situação encontrada em 19/05/2020 e 26/05/2020. Os carrinhos estão disponíveis no depósito de materiais.”

136. Observou-se também que a Unidade estava operacional e com 63,5% de taxa de ocupação.

137. Quanto aos leitos de UTI, a Diretoria de Serviços de Internação classificou as questões avaliadas por tipo de criticidade, (I) determina exposição imediata ao risco, influenciando em grau crítico na qualidade e segurança dos serviços e produtos; (N) contribui, mas não determina exposição imediata ao risco, interferindo na qualidade ou segurança dos serviços e produtos; (R) afeta o risco em grau não crítico, podendo ou não interferir na qualidade ou segurança dos serviços e produtos.

138. Assim, retiramos do relatório, inicialmente, apenas as questões não resolvidas nas visitas de 26/5/2020 e 23/6/2020, e classificadas como (I), ou seja, exposição imediata a riscos: condições inadequadas de higienização das mãos; a necessidade de 1 respirador por leito de UTI; a necessidade de bombas de infusão em consonância com o previsto na RDC 07/2010; a necessidade de 1 ventilador por leito, apesar de a quantidade disponível atender a RDC 07/2010; necessidade de organização dos medicamentos e demais produtos relacionados à saúde com prazos de validade atualizados; necessidade de guardar os medicamentos de controle especial em caixa, gaveta ou armário chaveado.

139. Além desses aspectos mencionados no parágrafo anterior, outro ponto que determina a exposição imediata a risco (I) é a indisponibilidade de pessoal para atendimento. A contratada não enviou à Diretoria de Serviços de Internação a escala de trabalho conforme solicitado e reiterado, para verificar a atuação dos seguintes profissionais: médico plantonista para cada 10 leitos ou fração, em cada turno; enfermeiro assistencial exclusivo da unidade para cada 2 leitos por turno de trabalho; fisioterapeuta coordenador e seu substituto, formalmente designados, especialistas em terapia intensiva ou atendimento a pacientes graves.

140. Dentre as falhas verificadas (tais como falta de oxigenoterapia, kits de entubação, bombas de infusão, desfibriladores, respiradores, carência de profissionais nos plantões), algumas foram determinantes para a não disponibilização



de leitos de acordo com o cronograma previsto no Contrato, o que motivou as anotações contidas nos subitens VI.4, VI.6, VI.9 anteriores, podendo as demais serem relevadas em virtude do encerramento do Contrato.

VI.10. Outras questões abordadas no Relatório de Inspeção nº 06/2020 – DATCS/COLES/SUBCI/CGDF

141. Além dos pontos incluídos nos §§ 108 (**2.2.4 - PAGAMENTO POR SERVIÇOS PRESTADOS FORA DAS ESPECIFICAÇÕES CONTRATUAIS**) e 120 (**Pagamento Indevido Considerando à Disponibilização de Número de Profissionais de Saúde Inadequado para a Prestação de Serviços**), outras questões abordadas na mencionada auditoria (peça 55) merecem destaque:

“2.1.1 - EMPRESA CONTRATADA SEM COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA PARA EXECUTAR A ATIVIDADE PREVISTA NO CONTRATO Nº 69/2020 SES/DF

Classificação da falha: Média

Fato

(...)

A empresa contratada, Hospital Serviços de Assistência Social Sem Alojamento Ltda. (CNPJ: 22.033.994/0001-85), tem como atividade principal descrita em sua 7ª Alteração e Consolidação do Contrato Social (DOC SEI 38917382): "Atividades de assistência social prestadas em residências coletivas e particulares não especificadas anteriormente."

(...)

Não houve a participação de outras áreas da SES/DF na análise da qualificação técnica, embora tenham ocorrido avaliações posteriores da implantação dos serviços por parte da Diretoria de Serviços de Internação (DSINT/CATES/SAIS/SES) e da Gerência de Internação (GESINT/DSINT/CATES/SAIS/SES), que poderiam analisar alguns elementos de habilitação técnica com maior propriedade na fase anterior à contratação. Além disso, a parte de atividade clínica da empresa poderia ser examinada por alguma área assistencial da SES/DF para evidenciar a compatibilidade das atividades atestadas com aquela pretendida para o Hospital de Campanha.

Entretanto, apesar de o Contrato Social da empresa trazer a previsão de atividades compatíveis com o desenvolvimento de muitas atividades relacionadas ao objeto da contratação, os atestados de capacidade técnica não comprovam esse tipo de serviço.

Os documentos emitidos dizem respeito a serviços prestados na modalidade de "Home Care", não relacionados a gestão de serviços integrados no fornecimento de leitos em regime de enfermaria e de suporte avançado.

(...)



Tendo em vista que os serviços contratados visam a prestação de serviço de Gestão Integrada de 173 (cento e setenta e três) leitos de Enfermaria Adulto sem suporte de oxigenioterapia + 20 Leitos de Suporte Avançado + 04 Leitos de emergência (sala vermelha), constata-se uma discrepância entre a habilitação dos serviços apresentada, modalidade Home Care, e a atividade a ser desenvolvida.

(...)

Vale ressaltar a exigência do inciso II, artigo 30, da Lei nº 8.666/1993 sobre parâmetros de aptidão técnica:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

...

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

A aptidão técnica apresentada pela Contratada diz respeito única e exclusivamente a atendimento em regime domiciliar na modalidade “Home Care”, diferente do objeto proposto na contratação, caracterizando a falta de comprovação de capacidade operacional da Contratada em relação à atividade proposta.

Além disso, não foram apresentados elementos comprobatórios da capacidade operativa da Contratada, entendida como a disponibilidade da mão de obra e bens alocados pela Contratada para a execução do contrato, principalmente em relação ao pessoal para atendimento e aos equipamentos médico-hospitalares. A Contratada providenciou a contratação da maior parte dos profissionais e a aquisição de equipamentos essenciais ao cumprimento do objeto contratual quando já executava os serviços, inclusive com atraso na disponibilização de equipamentos para o fornecimento adequado dos leitos.

Cabe ainda informar que a Contratada subcontratou serviços de assessoria e consultoria em gestão hospitalar, Associação Hospitalar Beneficente do Brasil, inscrita no CNPJ /MF nº 45.349.461/0001- 02, conforme registrado no Ofício nº 027/2020 – GCONT (DOC SEI 40972892), de 22/04/2020, o que pode indicar a falta de expertise em relação ao objeto do Contrato nº 69/2020 – SES/DF.

Assim, a contratação da empresa ocorreu sem a devida comprovação de sua habilitação técnica para a execução do objeto do contrato, apesar da anuência da Contratante SES/DF.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 - DATCS /COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que não apresentou manifestação sobre o fato relatado neste ponto.

Causa

Em 2020:

Ausência de conhecimento técnico por parte da área responsável pela análise dos quesitos de habilitação técnica no processo de contratação.

Ausência de análise por áreas da SES/DF com maior conhecimento sobre o objeto da contratação.



Urgência na contratação dos serviços.

Consequência

Contratação de empresa sem condições de execução do objeto do contrato.

Risco de má execução da prestação dos serviços contratados.

Recomendação

Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.1) Nas futuras contratações, executar a análise das habilitações técnicas com a participação das áreas com maior conhecimento sobre o objeto a ser contratado. Principalmente, nos casos de execução de serviços médicos, que haja a participação da área de gestão sobre estes serviços na SES/DF, atualmente a SAIS (Subsecretaria de Atenção Integral à Saúde).

R.2) Determinar que o acompanhamento da execução do Contrato nº 69/2020 verifique detalhadamente a execução das obrigações contratuais, fazendo constar em relatório circunstanciado as condições de fornecimento dos equipamentos e de pessoal para o correto funcionamento do atendimento aos pacientes do Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília, sendo que os pagamentos realizados à contratada deverão ser posteriores a emissão do referido relatório e a correção de eventuais irregularidades apontadas.

2.2. EXECUÇÃO DO CONTRATO OU TERMO DE PARCERIA

2.2.1 - DEMORA NA DESIGNAÇÃO E NOMEAÇÃO DOS EXECUTORES DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato

Constatou-se que a nomeação dos executores do Contrato nº 69/2020 – SES/DF ocorreu em prazo demorado e com os serviços contratados em pleno andamento.

O Contrato foi assinado em 24/04/2020 (DOC SEI 38939481). Em 27/04/2020, a Gerência de Instrução e Formalização de Contratos e Convênios por meio de Despacho (DOC SEI 39185252) solicitou à SAIS/SES que tomasse as providências quanto a indicação dos executores para o referido ajuste.

A nomeação dos executores ocorreu por meio da Ordem de Serviço nº 277, de 30 de junho de 2020, publicada no Diário Oficial do Distrito Federal nº 124, de 03 de julho de 2020, página 27, 69 dias após a assinatura do contrato e 43 dias após o início do atendimento aos pacientes do Hospital de Campanha.

Dada a relevância e o impacto da execução do objeto do Contrato nº 69/2020 SES /DF, a nomeação dos executores pela Contratada, e sua respectiva atividade de acompanhamento contratual, deveria ter um trâmite mais rápido, de preferência imediatamente após a assinatura do contrato.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 - DATCS /COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que apresentou a seguinte manifestação sobre o fato relatado neste ponto:

A Subsecretaria de Administração Geral, por meio do Despacho - SES/SUAG (47659399), esclareceu que, conforme se verifica no Processo 00060-00137001/2020-47, o Contrato nº 069/2020 - SES/DF foi assinado em 24/04/2020, sexta-feira. Tão logo na segunda-feira,



27/04/2020, a Gerência de Instrução e Formalização de Contratos e Convênios solicitou à SAIS/SES que tomasse as providências quanto a indicação dos executores para o referido ajuste. Salientou que as indicações dos executores de contrato são realizadas pela área técnica responsável pelo objeto do mesmo. Que cabe à SUAG/SES solicitar os dados dos indicados às áreas técnicas, elaborar a Ordem de Serviço de designação e providenciar a publicação do Diário Oficial do Distrito Federal.

Recomendação nº 4: Inserir no fluxo de processos do Manual de contratações da SES /DF, de forma a alterá-lo, a designação e publicação do executor do contrato, e que esta etapa seja anterior ao início da prestação dos serviços.

A Subsecretaria de Administração Geral informou que, no que se refere à essa recomendação esclareceu que tal recomendação será incluída quando da revisão do Manual de contratações da SES/DF.

Recomendação nº 5: Nas futuras contratações, agilizar a designação e nomeação dos executores de contrato conforme as previsões normativas e a urgência da execução do objeto contratual.

A Subsecretaria de Administração Geral informou que, mediante as competências da SUAG/SES, tais providências são adotadas imediatamente após a formalização contratual, contudo, de acordo com o mencionado acima, as indicações são encaminhadas pelas áreas responsáveis pelo objeto do ajuste.

Diante da manifestação da Unidade, fica mantido o relatado no ponto, assim como as recomendações emitidas.

Causa

Em 2020:

Desorganização dos setores responsáveis pela designação e nomeação dos executores de contrato.

Consequência

Ausência/demora na correção de falhas na execução contratual

Ausência/demora na verificação de eventuais falhas na execução contratual.

Recomendação

Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.3) No contrato atual, determinar que o acompanhamento da execução do contratual verifique detalhadamente a execução das obrigações contratuais, principalmente em relação as condições de fornecimento dos equipamentos e de pessoal para o correto funcionamento do atendimento aos pacientes do Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília.

R.4) Inserir no fluxo de processos do Manual de contratações da SES/DF, de forma a alterá-lo, a designação e publicação do executor do contrato, e que esta etapa seja anterior ao início da prestação dos serviços.

R.5) Nas futuras contratações, agilizar a designação e nomeação dos executores de contrato conforme as previsões normativas e a urgência da execução do objeto contratual.

2.2.2 - FALHAS NA DISPONIBILIZAÇÃO DE SERVIÇOS PELA SES/DF PARA A EXECUÇÃO DO CONTRATO

Classificação da falha: Média

Fato



De acordo com a cláusula 10 do Contrato nº 69/2020 – SES/DF, a Secretaria de Saúde do Distrito Federal deve garantir a infraestrutura necessária para a montagem dos leitos de Enfermaria (inciso X, cláusula 10) para o funcionamento do Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília. No inciso XI da mesma cláusula contratual há especificação de “pontos críticos” a serem disponibilizados:

XI. Considerando a necessidade de implantação de 173 leitos de Enfermaria Adulto + 20 leitos de enfermaria avançado no local indicado pela CONTRATANTE para o atendimento de outras enfermidades e que não seja portadores do vírus COVID-19, a Contratante deverá dispor de ambiente adequado conforme pontos críticos que seguem listados:

Disponibilização de pontos de gases medicinais (oxigênio, ar comprimido) para cada leito de suporte avançado;

Tendo em vista a quantidade de equipamentos necessários para instalação de todos os aparelhos pertinentes, disponibilização de 6 tomadas (pontos elétricos) por leito, bem como, área de 9m disponível para cada leito objetivando comportar todos os 2 equipamentos necessários para prestação de assistência;

É imprescindível que não haja cruzamento de fluxo entre pacientes com outras enfermidades e pacientes com COVID-19, logo, o ambiente de internação deverá possuir circulação restrita, banheiro destinado ao uso exclusivo de pacientes infectados e não se deve permitir a entrada de pessoas (profissionais e acompanhantes) não paramentadas e protegidas contra a disseminação pelo vírus mencionado.

A Contratante será responsável pelo fornecimento de exames laboratoriais e complementares, serviços de hotelaria, serviços de segurança patrimonial, reesterelização de materiais, energia elétrica, gases medicinais e água, arcando com o custo de consumo destes.

(...)

Entretanto, verificou-se que alguns desses serviços atrasaram ou não foram disponibilizados de maneira a possibilitar o funcionamento pleno das atividades previstas no Contrato nº 69/2020 SES/DF.

Serviços de Lavanderia

(...)

Disponibilização de Gases Medicinais

(...)

Assim, considerando que o Hospital de Campanha iniciou sua atividade de atendimentos aos pacientes em 22/05/2020, fica evidenciado que a SES/DF atrasou o fornecimento de rede adequada de gases medicinais, conforme a cláusula 10, X do Contrato nº 69/2020 – SES/DF no início do mês de julho/2020.

(...)

Fornecimento de Exames Laboratoriais

(...)

No Relatório de Vistoria Técnica referente à execução do Contrato nº 069/2020 SES/DF, de 10 de julho de 2020 (DOC SEI 43589160), elaborado pelos executores titular e substituto do contrato, há o seguinte registro descrevendo a situação dos serviços de laboratório naquele momento:



- Exames laboratoriais: existem algumas dificuldades por parte da SES no tocante a realização dos exames, falta de pessoal, de reagente, etc. Mas estes problemas tem sido acolhidos e trabalhados pela gestão do HRAN afim de não prejudicar o atendimento no HCMG.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 – DATCS /COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que apresentou a seguinte manifestação sobre o fato relatado neste ponto:

(...)

Diante da manifestação da SES/DF, manteve-se o ponto e as respectivas recomendações.

Causa

Em 2020:

Ausência de estrutura da SES/DF para absorver as atividades propostas pelo Contrato nº 69/2020 SES/DF.

Consequência

Prestação de serviços de atendimento aos pacientes sem as condições necessárias de estrutura de fornecimento de gases medicinais, serviços de lavanderia e de laboratório de análises clínicas.

Atraso no funcionamento pleno do Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília.

Recomendação

Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.6) Instaurar processo administrativo específico, com a finalidade de apurar as eventuais responsabilidades pela ausência/atraso no fornecimento de rede de gases medicinais e exames laboratoriais para o Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília, garantindo-se ampla defesa e contraditório.

R.7) Adequar a prestação dos serviços de laboratório, lavanderia e fornecimento de gases medicinais para o pleno funcionamento do Hospital de Campanha do Estádio Nacional de Brasília.

2.2.3 - INADEQUAÇÃO NA SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PELA CONTRATADA

Classificação da falha: Grave

Fato

O Contrato nº 69/2020 – SES/DF prevê a possibilidade de subcontratação de serviços pela Contratada nos seguintes termos:

“4.3. DA SUBCONTRATAÇÃO

4.3.1. Desde que observados todos os dispositivos legais vigentes, a contratada poderá subcontratar partes do objeto contratual, mediante prévia comunicação à SES/DF, sendo vedada a subcontratação com empresa que tenha participado do procedimento de Seleção de Fornecedores. Em qualquer caso serão mantidas suas responsabilidades perante o contratante, previstas neste instrumento.”



A Contratada informou a subcontratação de 2 empresas por meio do Ofício nº 027 /2020 – GCONT (DOC SEI 40972892), de 22/04/2020:

1. Fornecimento de Alimentação - Empresa ISM GOMES DE MATTOS EIRELI, inscrita no CNPJ nº 04.228.626/0012-63.
2. Assessoria e Consultoria em gestão hospitalar - ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR BENEFICENTE DO BRASIL, inscrita no CNPJ/MF nº 45.349.461/0001-02.

Não houve a prévia comunicação à SES/DF sobre as contratações, tendo em vista que o relato veio após as subcontratações já realizadas. Da mesma forma não foi detalhado o valor das contratações, nem o serviço prestado pela ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR BENEFICENTE DO BRASIL (AHBB).

A contratação da AHBB para prestação de serviço de assessoria e consultoria em gestão hospitalar pode indicar a falta de aptidão técnica da empresa contratada pela SES/DF, HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda., para a execução do objeto contratual que prevê o “Serviço de Gestão Integrada” de leitos hospitalares.

Vale ressaltar que na fase de habilitação técnica a empresa não comprovou experiência em relação aos serviços relacionados à gestão de leitos de enfermaria e suporte avançado, apresentando somente atestados de serviços prestados na modalidade de atendimento Home Care.

De acordo com informações retiradas do sítio da ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR BENEFICENTE DO BRASIL na internet (<http://www.ahbb.org.br/>), em 21/07/2020, a entidade tem como proposta de trabalho:

A AHBB – Associação Hospitalar Beneficente do Brasil é uma Organização Social de Saúde que tem como estímulo buscar instrumentos e modelos de administração que possam levar racionalidade ao Sistema Único de Saúde (SUS). Com o objetivo de conduzir o desempenho da gestão privada para a administração pública, aprimorando os recursos e garantindo a eficiência dos serviços prestados à população.

A AHBB apresenta como suas áreas de atuação:

Unidade de Terapia Intensiva - Gestão Global das Unidades de Terapia Intensiva

Hospital - A AHBB possui Hospital Próprio, onde disponibiliza serviços médico-hospitalares em Pronto Atendimento e Pronto-Socorro, 24 horas por dia, 365 dias por ano. Com capacidade de 36 leitos, procedimentos ambulatoriais de baixa e média complexidade e exames complementares.

Prestação de serviços:

- Consultoria e Assessoria;
- Treinamento para profissionais na área da saúde;
- Serviços de profissionais na área da saúde;
- Serviços médicos em todas as especialidades;

Contrato de Gestão

Hospitais;



*UTI – Unidade de Terapia Intensiva;
Unidade Básica de Saúde – UBS
Unidades de Pronto-Atendimento - UPA
Programa de Medicina Domiciliar – PROMID
Farmácias Programa de Saúde da Família - PSF
Centro de Atenção Psicossocial – CAPS
Centro Especializado de Odontologia - CEO
Centro de Testagem e Aconselhamento – CTA
Programas de Controle de Endemias e Vetores.*

Assim, caso se confirme que a subcontratação se deu para a execução de parte principal do objeto contratual, configura-se a irregularidade do ato conforme reconhecido pelo Acórdão n.º 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0 – TCU:

TCU – Acórdão n.º 3144/2011-Plenário, TC-015.058/2009-0, rel. Min. Aroldo Cedraz – É ilícita a inserção, em editais do XXX, de autorização que permita a subcontratação do principal de objeto licitado, entendido essa parcela do objeto como o conjunto de itens para os quais foi exigida, como requisito de habilitação técnico-operacional, a apresentação de atestados que comprovem execução de serviço com características semelhantes.

Ainda em relação à subcontratação, no Ofício nº 058/2020 – GCONT/HDB, de 30 de junho de 2020 (DOC SEI 43319941), encontra-se, como anexo 01, documento “Inventário do Parque Tecnológico”, datado de 30/06/2020, emitido pela empresa ECQ Serviços Técnicos Eireli EPP (CNPJ: 14.352.079/0001-24), com a seguinte manifestação:

Vimos por meio desta informar abaixo a atual situação do parque tecnológico existente e disponível para uso no Hospital de Campanha do Mané Garrincha. Ressaltamos que todos os equipamentos foram recebidos, conferidos e disponibilizados aos usuários clínicos.

Estes equipamentos encontram-se inventariados em nosso sistema de gestão em engenharia clínica, podendo ser disponibilizados quando solicitado.

A prestação do serviço, incluindo a disponibilização de sistema de gestão em engenharia clínica, indica que a empresa ECQ Serviços Técnicos presta serviços à Contratada relacionados à execução do Contrato nº 69/2020 SES/DF. Entretanto, não se localizou nos processos analisados a prévia comunicação à SES/DF sobre esta subcontratação.

Vale ressaltar que a possibilidade de subcontratação, embora não delimitada claramente no Projeto Básico (DOC SEI38333454) nem no Contrato nº 69/2020 SES/DF, tem como sua limitação lógica a não execução integral, ou de parte substancial, do objeto contratado pela Contratada por meios próprios para que não se configure uma intermediação de serviços.

A subcontratação para a execução de partes essenciais do contrato pode indicar que a Contratada não teria as condições iniciais exigidas que permitiram a sua contratação pela Administração Pública.

Não houve resposta da SES/DF aos questionamentos apresentados



sobre subcontratação inseridos na Solicitação de Informação Nº 3/2020 - CGDF/SUBCI/CORIS, de 21/07/2020 e na Solicitação de Informação Nº 4/2020 - CGDF/SUBCI/CORIS, de 23/07/2020, até o dia 06/08/2020.

Em resposta ao Informativo de Ação de Controle – IAC nº 06/2020 – DATCS /COLES/SUBCI/CGDF (DOC SEI 45970757), de 25/08/2020, a Secretaria de Saúde encaminhou o Ofício Nº 7304/2020 - SES/GAB (DOC SEI 48885186), de 13/10/2020, que apresentou a seguinte manifestação sobre o fato relatado neste ponto:

(...)

Diante da manifestação da SES/DF sobre os fatos apontados, manteve-se o ponto assim como as recomendações

Causa

Em 2020:

Possível ausência de capacidade técnica da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. para executar o objeto contratado.

Falha no acompanhamento da execução do contrato.

Consequência

Terceirização indevida de serviços contratados.

Prestação de serviços por empresas subcontratadas fora das possibilidades contratuais.

Recomendação

Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal:

R.8) Exigir da empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. a apresentação do rol de empresas subcontratadas para a execução do objeto do Contrato nº 69/2020 SES/DF, com os respectivos serviços e valores de subcontratação.

R.9) Avaliar se as subcontratações efetivadas pela Contratada extrapolam a possibilidade de a empresa utilizar deste recurso para executar plenamente o objeto contratado, com terceirização das obrigações que a HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda deveria cumprir com seus próprios recursos.

R.10) Apurar as condições de habilitação jurídica e regularidade fiscal das empresas subcontratadas pela empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda.

R.11) Aplicar as sanções previstas pela inexecução parcial do Contrato nº 69/2020 SES/DF tendo em vista a ausência da prévia comunicação pela HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. das subcontratações executadas.”

142. Assim, é necessário que o TCDF acompanhe os desdobramentos da fiscalização empreendida pela CGDF, sobretudo porque a manifestação da SES/DF não foi capaz de afastar as irregularidades apontadas no citado Relatório de Inspeção.



VII. DA CONCLUSÃO

143. A presente fiscalização evidenciou algumas impropriedades e faltas apontadas na Representação nº 20/2020-CF, formulada pela Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira (peça 3), e documentos que a acompanharam, quanto ao Contrato nº 69/2020-SES/DF.

144. Antes de qualquer deliberação de mérito, sugerimos ao Tribunal que encaminhe, com base no § 2º do art. 41 da Lei Complementar nº 01/94 c/c os arts. 1º e 2º da Resolução nº 271/2014, este Relatório Prévio de Inspeção à SES/DF e à empresa HOSPITAL SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEM ALOJAMENTO Ltda. para que se manifestem sobre o contido nos subitens VI.3, VI.4, VI.5, VI.6, VI.9 e VI.10 desta peça.

VIII. DAS SUGESTÕES

145. Diante do exposto, sugere-se ao E. Plenário:

- I – tomar conhecimento:
 - a) do Processo GDF nº 00060-00137001/2020-47 (peça 5);
 - b) dos Ofícios nºs 255, 341, 351, 369, 391, 415 e 430/2020-GPCF (peças 19, 27, 29, 33, 35, 39 e 43);
 - c) do Relatório Prévio de Inspeção nº 2.2020-DIASP3;
 - d) dos demais documentos e processos anexados aos autos;
- II – determinar à Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF que informe ao Tribunal, no prazo de 60 dias, os desdobramentos do Relatório de Inspeção nº 06/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF, sobretudo em função da respectiva matriz de responsabilização;
- III – autorizar:
 - a) o encaminhamento de cópia do Relatório de Inspeção 2.2020-DIASP/3:
 - 1) ao gestor da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal – SES/DF com amparo no art. 41, § 2º, da LC nº 01/1994 c/c os art. 1º da Resolução nº 271/2014, para conhecimento e manifestação, no prazo de trinta dias, acerca das impropriedades e faltas identificadas, encaminhando argumentos e



eventual documentação comprobatória, no caso de discordância;

- 2) à empresa Hospital Serviços de Assistência Social sem Alojamento Ltda. para conhecimento e manifestação no prazo de trinta dias, com fulcro no art. 2º da Resolução nº 271/2014
- b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Áreas Sociais e Segurança Pública, para os procedimentos pertinentes.

À elevada consideração de V. Sa.

Brasília/DF, 5 de novembro de 2020.

Carlos Tobias da Silva
Auditor de Controle Externo

Senhor Secretário,

De acordo com a Instrução e com as sugestões propostas.

Terceira Divisão de Fiscalização de Áreas Sociais
e Segurança Pública, 5 de novembro de 2020.

Henrique Eduardo de Oliveira
Diretor