



Ministério Público
do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ___ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE PORTO VELHO – RONDÔNIA

Inquérito Civil Público n. 202001010007675.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, por intermédio do **Grupo de Atuação Especial de Defesa do Patrimônio Público e Combate à Criminalidade – GAECRI**, em atuação na **Força-Tarefa COVID-19 para enfrentamento da PANDEMI**A, no exercício do poder-dever constitucional e legal, com base nos artigos 37 e 129, inciso III, da Constituição Federal, artigo 1º, incisos IV e VIII, da Lei nº 7.347/85, artigo 25, inciso IV, alíneas *a* e *b*, da Lei nº 8.625/93, art. 60, inciso II, da Lei Complementar nº **93/93** – Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de Rondônia, com base nos elementos coligidos no Inquérito Civil Público em epígrafe, propõe

AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO E IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, COM PEDIDO LIMINAR (TUTELA DE URGÊNCIA), em desfavor de:

1. ESTADO DE RONDÔNIA, Pessoa Jurídica de Direito Público, inscrita no CNPJ n. 00.394.585/0001-71, representado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, Marcos José Rocha dos Santos, com endereço situado no Palácio Rio Madeira, Avenida Farquar, n. 2986, Bairro Pedrinhas, nesta capital;

2. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE, Pessoa Jurídica de Direito Público, inscrito no CNPJ nº 04.287.520/0001-88, com sede na Avenida Farquar,



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

n. 2.986 – Complexo do Palácio Rio Madeiras (Prédio Rio Machado), Bairro Pedrinhas – Porto Velho/RO, representada judicialmente pela Procuradoria Geral do Estado;

3. HOSPITAL SAMAR LTDA, Pessoa Jurídica de Direito Privado, inscrito no CNPJ n. 00.894.710-0001/02, com endereço na Avenida Calama, n. 2585, Bairro Liberdade, Porto Velho/RO, representado por seu Administrador Sr. **Raphael da Silva Rodrigues**, inscrito no CPF n. 080.768.647-63;

4. FERNANDO RODRIGUES MAXIMO, brasileiro, casado, Secretário de Estado da Saúde, nascido em 4/10/1979, portador do RG n. 3778681SSP/RO, inscrito sob o CPF n. 863.094.391-20, residente na Avenida Amazonas, n. 7370, Bairro Tiradentes, na Cidade de Porto Velho/RO;

5. NÉLIO DE SOUZA SANTOS, brasileiro, casado, Secretário Adjunto de Estado da Saúde, contador e administrador, nascido aos 15/9/1973, portador do RG nº 417.742 SSP/RO e do CPF nº 409.451.702-20, residente na Rua Circe, n. 3914, casa, Bairro Caladinho, CEP n. 76808-184, na Cidade de Porto Velho/RO;

pelas razões fáticas e jurídicas que passa a expor:

1. DO OBJETO DA AÇÃO:

Busca a presente ação o reconhecimento da NULIDADE do processo de contratação emergencial n. 0053.180070/2020-79 e do Contrato n. 197/PGE-2020, firmado entre o ESTADO DE RONDÔNIA, por intermédio da Secretaria de Estado da Saúde, e o Hospital SAMAR S/A, com imposição de obrigação de fazer consistente na apresentação de planilha de decomposição de custos e de obrigação de restituição dos valores superfaturados, assim como os correspondentes a leitos clínicos e UTI que foram pagos sem que tenham sido ocupados por pacientes.



2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Convém desde logo assinalar que o Ministério Público não pretende discutir ou questionar, na presente demanda, a notória envergadura e prioridade do direito social à saúde, mesmo porque, sem o direito de acesso digno aos serviços de saúde, todos os demais direitos correm o risco de não poderem ser usufruídos. Noutras palavras, o Ministério Público não é contrário a investimentos na saúde pública, inclusive para o aumento do quantitativo de leitos para enfrentamento da pandemia COVID-19.

Entretanto, não se pode perder de vista a vultuosidade de recursos que vem sendo aplicados durante o período de calamidade pública, os quais, trarão grande contingenciamento no atendimento das demandas futuras, com danos incalculáveis na administração futura do sistema de saúde, em especial diante das expressivas contingências orçamentárias que serão experimentadas no país e pela crise econômica que já se inicia.

Sabe-se que o momento de enfrentamento à PANDEMIA vivenciado atualmente exige dos gestores e dos prestadores de serviço de saúde engajamento, celeridade e ousadia, admitindo-se, inclusive, posturas arriscadas em nome da urgência no atendimento das demandas decorrentes do COVID-19.

De igual modo, é de conhecimento notório que a escassez de insumos e mão de obra elevou o custo dos serviços de modo geral.

Contudo, esse cenário não confere carta branca para contratações indiscriminadas e dissociadas das regras de controle e preservação do patrimônio público. Além disso, não pode dar azo a gastos negligentes e, tampouco, dar espaço para abusos, com autorizações injustificadas para o custeio de serviços em condições absolutamente desfavoráveis ao interesse público.

Tanto é assim, que a Lei Federal nº 13.979/2020, ao mesmo tempo em que flexibiliza sobremaneira as regras de contratação pública, ressalva condutas e atos de observância obrigatória, para assegurar a aquisição de bens e serviços dentro de valores justos e com esteio parâmetros transparentes e palpáveis.

3. DOS FATOS

Desde o início da PANDEMIA e do reconhecimento do estado de calamidade pública em Rondônia, soube-se que haveria necessidade de expansão da rede pública de



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

saúde, para aumento do número de leitos clínicos e de UTI, para tratamento dos pacientes contaminados por COVID-19.

Com a ineficácia do Estado em expandir sua rede própria, a Secretaria de Estado de Saúde, por seus gestores, os réus Fernando Máximo e Nélio de Souza Santos, deliberou pela terceirização de leitos através da locação em rede privada desta capital.

Inicialmente, o Estado de Rondônia celebrou o Contrato n. 184/PGE-2020 com a Casa de Saúde Santa Marcelina no dia **2/5/2020**, cujo objeto é a contratação parcial de estabelecimento hospitalar, relativo a 20 leitos clínicos, como retaguarda ao Centro de Medicina Tropical de Rondônia – CEMETRON para o enfrentamento ao COVID-19, pelo período de 3 meses. Após, no dia **25/5/2020** realizou Termo Aditivo ao Contrato n. 184/PGE-2020 com acréscimo de 10 leitos clínicos para pacientes confirmados com o vírus COVID-19, totalizando, portanto, 30 leitos clínicos, naquela unidade.

Ocorre que esse contrato se destinava apenas à internação com **confirmação** positiva para o COVID-19 e, no dia **5/5/2020** às **20h26min**, através do Memorando nº 118/2020/CEMETRON-DG, o Diretor Técnico do CEMETRON, Sr. Sérgio de Almeida Basano, informou a necessidade de mais leitos para internação de pacientes com **suspeita** de COVID-19.

Para tanto, deu-se início ao processo eletrônico SEI n. 0053.180070/2020-79. Assim, após autorizada a abertura do processo administrativo pelo Sr. Fernando Rodrigues Máximo, em **6/5/2020**, elaborou-se o Termo de Referência com a individualização do objeto.

Antes disso, o Hospital SAMAR S/A apresentou proposta, no dia **5/5/2020**, oferecendo 50 leitos clínicos para internação, no valor diário de R\$ 1.750,00 e 15 leitos de UTI por R\$ 3.800,00.

Mesmo após negociações por vídeo conferência em **6/5/2020** e Ata de Reunião assinada em 5/5/2020, o Hospital SAMAR S/A manteve os valores cobrados por leitos em patamares elevadíssimos e apresentou nova proposta, consistente em 50 leitos clínicos pelo valor diário de R\$ 1.200,00 e 15 leitos UTI por R\$ 3.350,00.

No dia **7/5/2020**, houve a emissão da Nota Crédito n. 2020NC01426, às 8h09min e Nota de Empenho n. 2020NE01565 no valor de R\$ 2.767.500,00 (dois milhões, setecentos e sessenta e sete mil e quinhentos reais), assinada eletronicamente às 13h38min, em favor do Hospital Panamericano LTDA. (Hospital SAMAR). Às 16h03min, o Sr. Nélio de Souza Santos, Secretário Adjunto do Estado da Saúde, procedeu à homologação da dispensa de licitação.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

No mesmo dia **7/5/2020**, celebrou-se o Contrato¹ nº 197/PGE-2020 entre o Estado de Rondônia, através da Secretaria de Estado da Saúde, com o Hospital SAMAR S/A, mediante assinatura do representante do SAMAR, Sr. Raphael da Silva Rodrigues (às 23h47min) e no dia **8/5/2020** assinado eletronicamente pelo Procurador Maxwell Mota de Andrade (às 10h39min), Secretário de Estado da Saúde, Sr. Fernando Rodrigues Máximo (10h58min) e o Procurador Juraci Jorge da Silva (às 12h48min).

Não foram apresentadas planilhas ou detalhamentos que indicassem o valor decomposto dos custos dos leitos e também não foram apresentadas estimativas dos valores de contratação, seja através de levantamentos/cálculos internos pela própria SESAU, seja através da consulta de contratos semelhantes firmados por outros entes públicos.

O contrato previu vigência de 3 meses, contados da primeira assinatura no documento, com autorização de prorrogação, de acordo com a necessidade e justificativa do Estado e enquanto perdurar a calamidade pública no Estado de Rondônia.

O pagamento foi definido em valor fixo mensal (pacote fechado) relativo a 35 leitos clínicos de imediato e 15 leitos clínicos após 15 dias, perfazendo 50 leitos clínicos, bem como 15 leitos UTI diários de imediato, ou seja, independentemente da efetiva ocupação e utilização dos serviços pelos pacientes.

Seu valor foi significativamente majorado em R\$ 753.750,00, após a celebração do 1º Termo Aditivo ao Contrato n. 197/PGE-2020, decorrente do acréscimo de

1 O contrato inclui os seguintes serviços:

- Locação do Estabelecimento Hospitalar: Contemplando 50 (cinquenta) leitos clínicos e 15 (quinze) leitos de UTI; Hotelaria (leito, roupa do leito, alimentação); Equipe Médica (Clínico Assistente, visitador, especialistas – infectologista, pneumologista, nefrologista, cardiologista, vascular e intensivista);
- Equipe de Fisioterapia, Assistente Social, Nutricionista, Fonoaudiologista, Biomédico ou Bioquímico e psicólogo;
- Exames Laboratoriais (exceto COVID-19);
- Equipe de Raio-x para exames básicos;
- Ambulância para remoções e execução de exames;
- Equipe de enfermagem (enfermeiro e técnicos na proporção dos leitos);
- Apoio Administrativo/operacional (recepção, manutenção, limpeza, copa/cozinha, e respectiva supervisão);
- Materiais e Medicamentos gerais;
- Realização de glicemia capilar;
- Tomografia;
- Hemodiálise;
- Raio-X;
- Ultrassonografia;
- Eletrocardiograma;
- Ecocardiograma e vascular.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

5 leitos UTI, a contar de 24/06/2020 até o fim da vigência do contrato, com vistas ao enfrentamento e combate à pandemia COVID-19, alcançando o valor total de R\$ 10.737.000,00 (dez milhões, setecentos e trinta e sete mil reais), assim especificados:

LEITOS ENFERMARIA CLÍNICO			
MÊS	QUANT. DIAS	QUANT. DIÁRIAS	VALOR MENSAL
Maio/2020	25	1.025	R\$ 1.230.000,00
Junho/2020	30	1.500	R\$ 1.800.000,00
Julho/2020	31	1.550	R\$ 1.860.000,00
Agosto/2020	7	350	R\$ 420.000,00
Total de leitos trimestral:		4.425	R\$ 5.310.000,00

LEITOS UTI			
MÊS	QUANT. DIAS	QUANT. DIÁRIAS	VALOR MENSAL
Maio/2020	25	375	R\$ 1.256.250,00
Junho/2020	30	485	R\$ 1.624.750,00
Julho/2020	31	620	R\$ 2.077.000,00
Agosto/2020	7	140	R\$ 469.000,00
Total de leitos trimestral:		1.620	R\$ 5.427.000,00

Conforme veremos a seguir, inúmeras irregularidades permeiam essa contratação, sobretudo injustificada cobrança em sistema “PACOTE FECHADO”, razão pela qual é imprescindível a imediata suspensão do contrato e a sua revisão de valores, com restituição da importância excedente ao erário.

3.1. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA A DEMONSTRAR A EFETIVA NECESSIDADE DE LOCAÇÃO PARCIAL DE LEITOS CLÍNICOS E LEITOS UTI CONFORME A EVOLUÇÃO DA DOENÇA NO TEMPO e DA AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE PREÇOS:

Nos autos do processo eletrônico SEI n. 0053.180070/2020-79, a Secretaria de Estado da Saúde, através da Sra. Jaqueline Teixeira Temo, Gerente de Compras – GECOMP/SESAU e o Sr. Álvaro Moraes do Amaral Júnior, Gerente Administrativo – GAD/SESAU, com a anuência do Sr. Fernando Rodrigues Máximo, Secretário de Estado da Saúde, declarou a necessidade de locação parcial de estabelecimento hospitalar privado,



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

para prestação de serviços de leitos clínicos e leitos UTI, com base no avanço de casos confirmados do vírus COVID-19.

Para subsidiar a justificativa, mencionaram estudo promovido pela Fiocruz, porém, não juntaram o documento nos autos. Nestes termos:

“Para monitorar o avanço da epidemia de COVID-19 no Brasil, um novo indicador está sendo utilizado pela equipe de pesquisadores da Fiocruz, demonstrando que, na última semana, o Brasil apresentou uma pequena redução no ritmo de crescimento do total de óbitos causados pelo novo coronavírus. Porém a situação em alguns estados é bem diferente, e o aumento de óbitos vem ocorrendo de forma mais acelerada, especialmente no Rio Grande do Sul, Sergipe, Maranhão, Amazonas, Alagoas, Pará, Paraíba, Pernambuco, Espírito Santo, Piauí e Rondônia.” (SIC)

Ocorre que, a despeito da necessidade inequívoca de expansão de leitos, **a justificativa apresentada (embora extensa) foi genérica e óbvia**, limitando-se a narrar o aumento do número de contaminados (fato esperado desde o início da pandemia e de conhecimento notório)²

Destarte, embora a SESAU tenha tido mais de um mês para estudo e levantamento técnico sobre a evolução da doença e cálculo da necessidade média de leitos no tempo, não indicou a quantidade de leitos extras a se contratar, de acordo com a projeção da doença e, muito menos, demonstrou tecnicamente essa evolução.

Sabe-se que o COVID culmina em aumento de demanda por internações. Contudo, sabe-se também que essa demanda é variável e que é possível projetar sua evolução, identificando-se o período de maior e menor necessidade de leitos. Todavia, não houve uma análise pela equipe técnica da SESAU sobre o avanço da pandemia em Rondônia.

Com base nos princípios da economicidade e eficiência, o mínimo que se esperava dos réus era a indicação técnica sobre a quantidade aproximada de leitos a

2 Explicou-se que o primeiro caso no Estado de Rondônia foi confirmado em 19/3/2020 e, até 11/4/2020, haviam sido confirmados 34 casos. Segundo eles, a transmissão teria sido intensificada a partir de 14/4/2020, totalizando, desse dia até 25/4/2020, 294 casos, com aumento significativo do número de infectados em poucas semanas. Explanaram que a taxa de ocupação dos leitos clínicos correspondia a 58% e leitos UTI em 59%, considerando-se o total de 20 leitos clínicos contratados na Casa de Saúde Santa Marcelina (Contrato n. 184/PGE-2020) e 67 leitos clínicos e 17 leitos UTI no CEMETRON. Destacaram que o tempo elevado de permanência (em média 14 dias) dos pacientes em leitos clínicos e leitos UTI aumenta consideravelmente a taxa de ocupação dos hospitais e que a curva dos casos confirmados e óbitos registrados estava ascendente.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

serem ocupados, de acordo com o crescimento e diminuição da doença com o passar dos dias.

Imperioso observar que, do mesmo modo que a evolução da doença se dá em formato de curva, a necessidade por leitos, pela lógica, acompanha essa inclinação.

Ainda assim, sem esse estudo, conforme já ressaltamos, com base em justificativa genérica que aduzia o óbvio, deu-se início ao processo SEI n. 0053.180070/2020-79, para contratação de leitos, em sistema fechado, ou seja, com pagamento integral independente da utilização efetiva dos leitos, pelo prazo mínimo de 3 meses.

É digno de nota que, no dia da abertura do processo eletrônico SEI n. 0053.180070/2020-79 em **5/5/2020**, que resultou na contratação do Hospital SAMAR, o Estado de Rondônia contava com leitos clínicos e leitos UTI disponíveis, de acordo com as informações do Relatório de Ações, edição n. 32/2020, em anexo³. Vejamos:

RESUMO					
Leitos Hospitalares da Rede Estadual					
	Leitos Existentes	Ocupados Suspeitos	Ocupados Confirmados	Leitos Bloqueados	Leitos Disponíveis
Clínicos	162	27	29	11	95
UTI	78	10	23	1	44
TOTAL	240	37	52	12	139

Do total de 139 leitos disponíveis em Rondônia, 56 leitos clínicos e 25 leitos UTI estavam situados em unidades hospitalares de Porto Velho.

A informação do quadro é contraditória ao conteúdo do Memorando nº 118/2020/CEMETRON-DG, que informou a necessidade de mais leitos para internação de pacientes com **suspeita** de COVID-19 na unidade CEMETRON e subsidiou a contratação ora questionada, pois demonstra que a vigência do contrato de locação iniciou-se antes de ser efetivamente necessária a terceirização.

Veja-se que, a ausência de análise técnica e levantamento sério e confiável sobre as reais necessidades do ente público vulnerabilizaram sobremaneira o processo de contratação emergencial e ofuscaram a imprescindível transparência que subsidia a fiscalização pelos órgãos de controle.

³ Disponível no processo eletrônico SEI n. 0002.133332/2020-10 no ID 0011407567.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Um simples memorando com informações atinentes à lotação do CEMETRON, sem apresentação do cenário global de ocupação dos leitos públicos na capital, serviu de base para a contratação ora questionada.

Mas não é só. **Em nenhum momento a SESAU calculou o custo médio dos leitos a serem contratados, para avaliar o custo real do serviço a locar** e ponderar suas vantagens ou evitar que os cofres públicos fossem alvo de abusos.

Não bastasse isso, **não foi apresentada, tampouco requisitada, planilha de decomposição de custos pelo contratado SAMAR.** Simplesmente, a unidade hospitalar informou o custo da prestação do serviço e a SESAU acatou, sem, visualizar/ponderar o valor real de cada item, sem possibilitar estratégia de negociação e sem viabilizar fiscalização futura da execução do contrato.

A SESAU limitou-se a anuir à proposta do conveniente, elaborada de acordo com as possibilidades, necessidades e conveniência da entidade privada.

Noutro norte, é cediço que para as contratações de bens e serviços comuns necessários ao enfrentamento da situação de emergência causada pela COVID-19, a Lei Federal nº 13.979/2020⁴ estabeleceu uma modelagem mais simplificada para as fases preparatórias, como a não exigência de elaboração de estudos preliminares (4º-C) e a admissão de termo de referência simplificado (4º-E), ficando o gerenciamento de eventuais riscos da contratação a serem mitigados apenas durante a gestão do contrato, conforme dispõe o art. 4º-D.

No entanto, o cenário atual de flexibilização das normas de aquisições e contratações não exime integralmente o gestor da observância às formalidades impostas pela Lei Federal nº 8.666/93. Melhor explicando: a situação de emergência não autoriza ao Poder Público, em absoluto, a inobservância das regras pertinentes às contratações públicas ou a sua incompatibilidade com os princípios norteadores da atividade administrativa.

A solução deve decorrer de um diagnóstico que indique a medida mais adequada, seus parâmetros e limites, dentre outras previamente analisadas.

Mesmo no cenário de PANDEMIA, o processo de contratação deve registrar as possibilidades de solução e a escolha da mais adequada, justificando-se em critérios econômicos, técnicos, operacionais, sociais, ambientais ou outros relacionados à emergência

4 Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da covid-19.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Dessa forma, ainda que os casos por contaminação da COVID-19 estivessem aumentando diariamente no Estado de Rondônia, os gestores da SESAU, considerando a realidade do avanço do vírus à época da abertura do processo de contratação em análise, tinham condições e o dever de realizar estudo sobre a perspectiva do vírus em Rondônia, o aprofundamento de soluções para o aumento de quantitativos de leitos mais vantajosas à Administração Pública, bem como a decomposição dos custos de leito clínico e leito UTI, para justificar os valores pagos às unidades hospitalares privadas.

Cumprir destacar que a vinculação dos fatores “forma de pagamento” e “vigência do contrato” a justificativa técnica e segura, que indique a evolução temporal do cenário de contaminação e internações, é consequência da exigência legal de apresentação de justificativa e estimativa do preço do contrato, porquanto nele interferem diretamente.

Assim, constituem supedâneo indispensável do art. 26, III, da Lei n. 8.666/93 e do art. 4º, §1º, inciso VI da Lei n. 13.979/2020.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2o e 4o do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8o desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. Parágrafo único. **O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:**

I – caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço.

IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Art. 4º-E Nas contratações para aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência que trata esta Lei, será admitida a



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

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:

- I – declaração do objeto;
 - II – fundamentação simplificada da contratação;
 - III – descrição resumida da solução apresentada;
 - IV – requisitos da contratação;
 - V – critérios de medição e pagamento;
 - 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; e
- (...)

§ 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.

Despiciendo tecer maiores comentários sobre a relevância e o absoluto dever de uso adequado e limitado dos recursos públicos à real necessidade do ente.

A mensuração do período em que haverá excesso de pacientes internados por COVID-19, além do que a rede pública pode suportar, deve pautar e limitar o prazo da contratação emergencial, sobretudo porque os recursos mal utilizados para enfrentamento da pandemia significarão restrições elevadas para a sociedade no futuro, a um ponto que ainda não se pode mensurar, e culminarão em obrigação de ressarcimento pelos seus responsáveis.



Além dessas irregularidades, viu-se que os gestores réus não buscaram meios mais econômicos para prover a necessidade estatal por leitos, dentre eles, a possibilidade de aproveitarem e aditarem contratos de locação de leitos em andamento.

Inclusive, não apenas ignoraram relevante alerta nesse sentido na “Guia de Risco das Aquisições/Contratações Emergenciais COVID-19”, especificamente descrito item 5, como faltaram com a verdade, porquanto **a SESAU afirmou não possuir contratos vigentes para prestação de serviços referente a leitos clínicos e leitos UTI.**⁵

Isso porque a SESAU **possui 8 contratos vigentes, anteriores à pandemia, com unidades hospitalares filantrópicas e privadas**, quais sejam: Contrato nº 223/PGE-2015 (Hospital Masterplástica), Contrato nº 409/PGE-2016 (Hospital Cândido Rondon), Contrato nº 118/PGE-2017 (Hospital Masterplástica), Contrato nº 119/PGE-2017 (CMI Regina Pacis), Contrato nº 120/PGE-2017 (Hospital Panamericano), Contrato nº 675/PGE-2018 (S.F. Serviços Médicos Intensive LTDA-ME), Contrato nº 197/PGE-2016 (Santa Marcelina) e Contrato nº 496/PGE-2019 (SAMAR), todos com valores bem inferiores ao definido na contratação ora questionada.

3.2. DO PAGAMENTO POR LEITOS NÃO OCUPADOS EM SISTEMA DE PAGAMENTOS POR “PACOTE FECHADO” e DOS VALORES EXORBITANTES ATRIBUÍDOS AOS LEITOS COVID-19:

O acordo firmado entre a SESAU e o Hospital SAMAR estabelece que o pagamento pelos leitos locados ocorrerá pela disponibilidade, independente da efetiva ocupação, conforme previsto no item 3.1 do termo de referência, ao dispor que o pagamento deverá ocorrer através de pacote fixo de leitos:

“**3.1** O pagamento será realizado em valor fixo mensal relativo a cinquenta leitos clínicos e quinze leitos de UTI diários conforme a proposta apresentada pela CONTRATADA.”

A previsão, infundada e sem justificativa expressa, ante a ausência absoluta de estudos técnicos e estatísticos para demonstrar a evolução da necessidade de

⁵ Vide despacho de ID 0011957650 inserido no SEI n. 0053.180070/2020-79 assinado por Pablo Jean Vivan, Coordenador de Controle Interno – CCI



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

internações, constitui garantia de dano ao erário, com o pagamento por espaço, serviços e insumos não utilizados.

Esse formato inseguro e injustificadamente dispendioso para os cofres públicos é agravado ao se observar a sua aplicação em prazo de vigência contratual estipulado sem previsão do aumento de infectados e pacientes graves e sem nenhum estudo, pelo Estado, quanto ao período em que efetivamente ocorreria o risco de colapso do sistema e a necessidade real de ocupação desses leitos.

À propósito, a Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, no §1º do artigo 4º prevê que a dispensa de licitação a que se refere o *caput* é temporária e aplica-se apenas enquanto perdurar a emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do Coronavírus.

Assim, é certo que na maior parte da vigência do contrato, o Estado remunerou o contratado por serviços não utilizados.

Veja-se que, no que toca à vigência, na cláusula segunda⁶, está previsto que o contrato perdurará por 3 meses, a contar da primeira assinatura, podendo ser prorrogado por igual período, o que culminará no custeio integral de leitos, sem garantia de uso efetivo e integral, por até seis meses.

Constata-se, portanto, que a vigência do Contrato não pode estender o prazo da avença para período no qual os leitos que integram a rede pública serão suficientes para atender a demanda de pacientes.

O dano ao erário, em razão do pacote fixo de leitos, já pode ser vislumbrado no início da vigência do Contrato n. 197/PGE-2020, uma vez que o prazo de vigência do contrato iniciou-se a partir da primeira assinatura, a qual ocorreu no dia **7/5/2020 às 23h47min** pelo Sr. Raphael da Silva Rodrigues, representante do Hospital SAMAR S/A.

É dizer, a data do início do contrato contabilizou a diária de 50 leitos clínicos e 15 leitos UTI, com valor total das diárias em R\$ 110.250,00, SEM QUE ESSES LEITOS FOSSEM EFETIVAMENTE UTILIZADOS, já que a primeira assinatura do contrato ocorreu às **23h47min**.

Veja-se que os valores cobrados de forma individualizada por leito já são suficientes para garantir ressarcimento pelos serviços hospitalares prestados aos pacientes COVID-19, em patamar muito acima do razoável.

6 “**2. CLÁUSULA QUARTA – DA VIGÊNCIA:** O prazo de vigência do contrato será de **03 (três) meses**, contados da data da primeira assinatura no presente instrumento, podendo ser prorrogado por igual período, de acordo com a necessidade e justificativa da CONTRATANTE e enquanto perdurar o estado de calamidade pública no Estado de Rondônia, nos termos da Lei nº 13.979/2020 e conforme o Decreto nº 24.887 de 20 de março de 2020.” (SIC)



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Ou seja, os danos aos cofres públicos são ampliados, ao considerarmos que **os valores atribuídos à locação já estão com sobrepreço, ultrapassando o dobro do custo das contratações fora da PANDEMIA**, também de forma injustificada.

Nesse contexto, verifica-se na fundamentação apresentada pela SESAU-GAB, SESAU-GECOMP e SESAU-GAD para contratação dos leitos clínicos e leitos UTI, que a definição do valor da diária foi atribuída com base nas propostas remetidas pelas unidades privadas interessadas em disponibilizar leitos ao Estado. Todavia, as propostas eram recebidas com os valores da diária, desacompanhadas de documentos ou planilha de decomposição de custos que justificassem o valor cobrado pelas entidades privadas.

Importante consignar que a proposta do Hospital Réu não expôs os motivos para a discrepância de valores entre contratos vigentes, celebrados antes da pandemia COVID-19, com as contratações diretas durante o período da pandemia COVID-19.

Veja-se que o Hospital SAMAR, contratado pelo Estado para prestar serviços na área de leitos clínicos e leitos UTI como medida de enfrentamento à pandemia, possuía contratos vigentes com o Estado, porém com valores de leitos clínicos e leitos de UTI bem menores que os atualmente contratados.⁷

A variação dos preços das diárias nos contratos antes e durante a pandemia

⁷ Para melhor compreensão da estrutura de terceirização de leitos no Estado de Rondônia:

Contratos vigentes celebrados antes da pandemia COVID-19:

- Contrato nº 496/PGE-2019 celebrado entre o Estado de Rondônia e o SAMAR cujo objeto é a contratação de 10.800 leitos clínicos adulto no **valor unitário da diária correspondente a R\$ 545,00**, pelo período de 180 dias, totalizando o valor de R\$ 5.886.000,00;
- Contrato nº 119/PGE-2017 celebrado entre o Estado de Rondônia e o C.M.I. Regina Pacis LTDA, cujo objeto é a contratação de 5 leitos UTI Neonatal no valor unitário da diária correspondente a R\$ 1.655,43, pelo período de 12 meses, podendo ser prorrogado mediante termo aditivo, totalizando o valor de R\$2.979.768,75.;
- Contrato nº 120/PGE-2017 celebrado entre o Estado de Rondônia e o Hospital Panamericano LTDA (Hospital SAMAR), cujo objeto é a contratação de 15 leitos UTI adulto e 5 leitos UTI Neonatal, pelo período de 12 meses, podendo ser prorrogado mediante termo aditivo, totalizando o valor de R\$ 30.354.768,75. Esse contrato já estava em seu 3º Termo Aditivo, com **o valor da diária de 5 leitos UTI adulto em R\$ 2.500,00**, culminando no valor mensal de R\$ 375.000,00 e o valor total de R\$ 4.500.000,00.

Contratos vigentes celebrados durante a pandemia COVID-19:

- Contrato nº 197/PGE-2020 celebrado entre o Estado de Rondônia e o Hospital SAMAR S/A com disponibilização de 50 leitos clínicos pelo valor de R\$1.200,00 e 15 leitos de UTI no valor de R\$ 3.350,00, pelo período de 3 meses. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 197/PGE-2020 com acréscimo de 5 leitos UTI.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

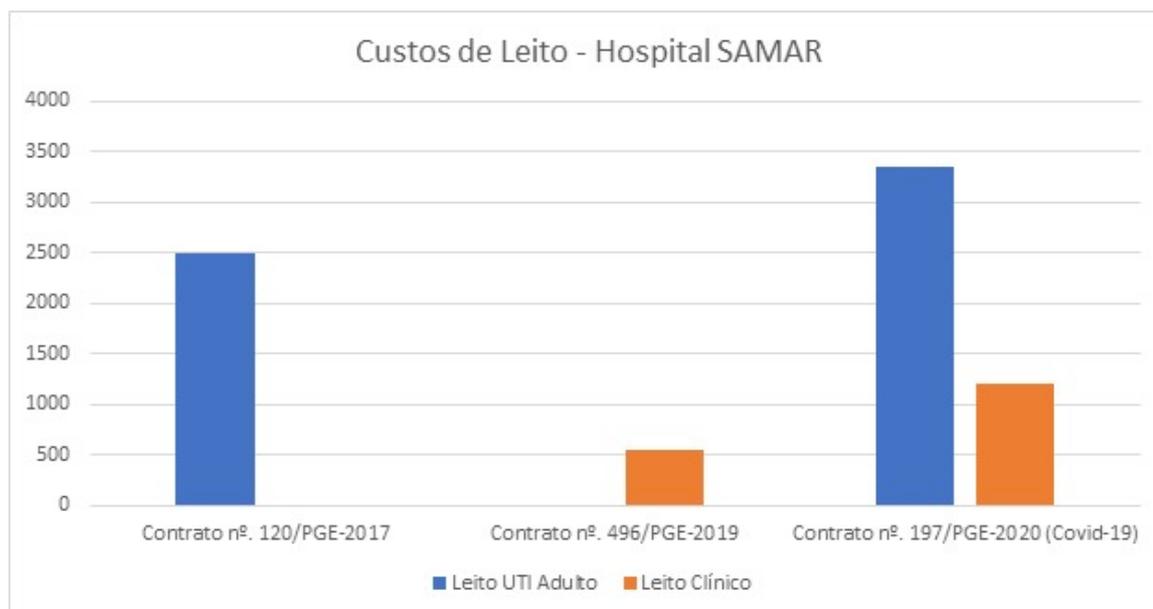
celebrados entre o Estado e o Hospital SAMAR, está assim representada:

Tipos de leitos	Valor da diária (anterior ao COVID-19)	Valor da diária (durante o COVID-19)	Acréscimo absoluto	Acréscimo relativo
Clínico	R\$ 545,00 Contrato n. 496/PGE-2019	R\$ 1.200,00 Contrato n. 197/PGE-2020	R\$ 655,00	120%
UTI adulto	R\$ 2.500,00 Contrato n. 120/PGE-2017	R\$ 3.350,00 Contrato n. 197/PGE-2020	R\$ 850,00	34%

Nesse panorama, **é possível observar que o Estado de Rondônia possui contratos vigentes com o Hospital SAMAR para leitos clínicos com valor diário de R\$ 545,00 e leitos UTI adulto com diárias no valor de R\$ 2.500,00.**

Contudo, durante a pandemia COVID-19, o mesmo serviço custa aos cofres públicos R\$ 1.200,00, para leitos clínicos, e R\$ 3.350,00, para leitos de UTI.

O gráfico abaixo ilustra a discrepância de valores antes e durante a pandemia COVID-19 nas contratações entre o Estado de Rondônia e o Hospital SAMAR S/A:



Para melhor compreensão sobre a diferença de preço das diárias de leitos antes e após a pandemia, o Núcleo de Análises Técnicas – NAT do Ministério Público do



Estado de Rondônia investigou os fatores que podem incidir no aumento do preço de leite durante a pandemia COVID-19.

Para tanto, empreendeu-se diligências no Hospital SAMAR e na Coordenadoria de Regulação e Controle dos Serviços de Saúde – CRECSS, este último responsável por autorizar internação hospitalar. Vejamos os termos do Parecer n. 511/2020/NAT/PGJ/MP-RO:

“Todos os envolvidos (Samar e CRECSS), quando questionados, foram iguais em suas respostas: trata-se de aumento geral do preço dos insumos, equipamento de proteção individual (EPI) e outros materiais comuns em um ambiente hospitalar. Além disso, ressaltaram o aumento substancial do número de tomografias solicitadas pelos médicos e a maior demanda de gás oxigênio ao tratamento do paciente com a COVID, fatos que encontram respaldo técnico-científico.

A imagem de tomografia computadorizada (TC) assume hoje um papel significativo dentro da avaliação global dos pacientes com a COVID, sendo importante na detecção dos achados pulmonares mais frequentes na doença, sobretudo nos casos mais graves⁸⁹. Ressalta-se que, embora o preço unitário pago pelo SUS para cada TC não tenha sofrido aumento, o que se tem observado, de acordo com a gestora hospitalar e a coordenadora da CRECSS, é a grande recorrência dos pedidos desse exame nos casos de COVID.

Quanto à demanda de oxigênio, é fato que o comprometimento da respiração nos casos de COVID é algo muito frequente, aumentado a demanda de oxigenoterapia e ventilação mecânica, como apontam o Ministério da Saúde¹⁰ e a Organização Mundial da Saúde¹¹. Frisa-se que o SAMAR possui uma usina geradora de O2 que atende a parte do prédio, e que há uma complementação por tanques e cilindros de oxigênio adquiridos externamente.

No que diz respeito aos EPIs, ressaltava-se que a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) já recomendava antes da pandemia¹² o uso de luvas,

8 Shoji, H.; et al. Relatório estruturado de tomografia computadorizada de tórax para a pandemia do COVID-19. Einstein (São Paulo). 2020;18:1-3.

9 Kanne, J.P.; et al. Essentials for Radiologists on COVID-19: An Update—Radiology Scientific Expert Panel. Radiology, 2020 Feb 27;200527.

10 Protocolo de Manejo Clínico da COVID-19 na Atenção Especializada. Disponível em https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manejo_clinico_covid-19_atencao_especializada.pdf

11 Oxygen sources and distribution for COVID-19 treatment centres. Disponível em <https://apps.who.int/iris/handle/10665/331746>

12 Precaução padrão (Anvisa). Disponível em http://www.anvisa.gov.br/servicos/saude/control/precaucoes_a3.pdf



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

óculos, máscara e, ou, avental quando houvesse risco de contato de sangue ou secreções como “precaução padrão” para todos os pacientes (isto é, quando não existisse esse risco não haveria a necessidade de uso desses EPIs). Contudo, após a pandemia¹³, a recomendação para assistência à pacientes suspeitos ou confirmados (COVID-19) inclui o uso de óculos ou protetor facial, máscara cirúrgica, avental, e luvas de procedimento mesmo durante situações sem risco de gerar aerossóis (ou seja, hoje esses EPIs são sempre obrigatórios nas áreas com pacientes suspeitos ou confirmados para a COVID). Portanto, observa-se uma mudança nos processos básicos de precaução, com acréscimo na demanda de EPIs em hospitais.

Em suma, a distinção entre os leitos contratados antes e após a pandemia se refere, sobretudo, aos três fatores citados: maior demanda por oxigenoterapia, maior número de TC realizadas, e aumento do uso básico EPIs. Quanto a esse último item, assim como demais insumos gerais de assistência à saúde, o seu incremento se reflete não somente nos leitos de COVID, mas também nos demais, pois eles continuam sendo usados, sobretudo no momento atual, em todo ambiente hospitalar.” (SIC) (grifo nosso)

Veja-se que o Núcleo de Análises Técnicas do *Parquet* constatou a existência de três fatores que podem representar aumento no custo de um leito clínico e leito UTI destinados ao tratamento do COVID-19.

Tais fatores não são necessariamente causa de aumento do preço, haja vista as unidades hospitalares possuírem peculiaridades distintas. Exemplo disso, como bem apontado pelo analista do NAT/MP, o Hospital SAMAR conta com usina geradora de oxigênio, que atende uma parte do prédio, sendo que o restante, é complementado por tanques e cilindros de oxigênio adquiridos externamente.

O fato do Hospital SAMAR deter em sua estrutura usina geradora de oxigênio tem impacto no custo de manutenção do leito, com significativa redução nos custos do gás, em comparação ao leito que utiliza cilindro de oxigênio.

O mesmo se aplica à imagem de tomografia computadorizada (TC), isso porque, se a unidade hospitalar possui equipamento próprio para realização desse exame, há diferença de custo, com redução de valores, em comparação aos casos em que o hospital privado necessita terceirizar esse serviço.

13 Nota técnica 07/2020 (Anvisa). Disponível em <https://www20.anvisa.gov.br/segurancadopaciente/index.php/alertas/item/nota-tecnica-gvims-ggtes-anvisa-n-07-2020>



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Não bastasse isso, o Sistema Único de Saúde, através da sua tabela DATASUS¹⁴, que serve de base para a contratação em debate, já indicou o valor máximo de referência para o custo dos leitos de internação clínica e em UTI para o tratamento de COVID-19. Vejamos:

Tabela de procedimento para tratamento Clínico COVID-19:

Procedimento: 03.03.01.022-3 - TRATAMENTO DE INFECÇÃO PELO CORONAVIRUS – COVID 19	
Grupo:	03 - Procedimentos clínicos
Sub-Grupo:	03 - Tratamentos clínicos (outras especialidades)
Forma de Organização:	01 - Tratamento de doenças infecciosas e parasitárias
Competência:	07/2020 Histórico de alterações
Modalidade de Atendimento:	Hospitalar
Complexidade:	Média Complexidade
Financiamento:	Média e Alta Complexidade (MAC)
Sub-Tipo de Financiamento:	
Instrumento de Registro:	AIH (Proc. Principal)
Sexo:	Ambos
Média de Permanência:	5
Tempo de Permanência:	
Quantidade Máxima:	1
Idade Mínima:	0 meses
Idade Máxima:	130 anos
Pontos:	80
Atributos Complementares:	Admite permanência à maior
Valores	
Serviço Ambulatorial:	R\$ 0,00
Serviço Hospitalar:	R\$ 1.195,99
Total Ambulatorial:	R\$ 0,00
Serviço Profissional:	R\$ 304,01
Total Hospitalar:	R\$ 1.500,00

Tabela de procedimento para tratamento UTI COVID-19:

Procedimento: 08.02.01.029-6 - DIÁRIA DE UTI II ADULTO - SÍNDROME RESPIRATÓRIA AGUDA GRAVE (SRAG) - COVID19	
Grupo:	08 - Ações complementares da atenção à saúde
Sub-Grupo:	02 - Ações relacionadas ao atendimento
Forma de Organização:	01 - Diárias
Competência:	07/2020 Histórico de alterações
Modalidade de Atendimento:	Hospitalar
Complexidade:	Não se Aplica
Financiamento:	Média e Alta Complexidade (MAC)
Sub-Tipo de Financiamento:	
Instrumento de Registro:	AIH (Proc. Especial)
Sexo:	Ambos
Média de Permanência:	
Tempo de Permanência:	
Quantidade Máxima:	
Idade Mínima:	12 anos
Idade Máxima:	130 anos
Pontos:	
Atributos Complementares:	
Valores	
Serviço Ambulatorial:	R\$ 0,00
Serviço Hospitalar:	R\$ 1.372,80
Total Ambulatorial:	R\$ 0,00
Serviço Profissional:	R\$ 227,20
Total Hospitalar:	R\$ 1.600,00

14 SIGTAP. Disponível em <http://sigtap.datasus.gov.br/tabela-unificada/app/sec/inicio.jsp>



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Cabe destacar a diferença de valores de UTI cobrados pelo Hospital SAMAR e o indicado na tabela DATASUS, com uma diferença de R\$ 1.750,00 (mil e setecentos e cinquenta reais), por unidade de leito, o que escancara a sangria aos cofres públicos que vem sendo proporcionada pela SESAU e seus responsáveis, com o pagamento sem uso desses leitos.

Dessarte, há concretos indícios de superfaturamento no preço cobrado, o que enseja restituição.

Ratifica a constatação de sobrepreço pelos leitos pagos individualmente, a informação trazida pela Diretoria Executiva da UNIMED, a qual fornece tratamento em Hospitais com Pronto Socorro, Enfermarias e Unidades de Terapia Intensiva nesta capital, arcando com estrutura semelhante e enfrentando a mesma realidade do requerido SAMAR.

Através do ofício n. 104/2020, a UNIMED Porto Velho informou que: *“Quanto ao percentual de encarecimento no custo da internação de pacientes com COVID-19 em relação a um paciente com outras patologias, fora observado o encarecimento de 49% nos custos de internação em ala de enfermaria e de 21% da internação em apartamento, sendo uma média de 35% na ala de internação. Enquanto isso, a internação desses pacientes em UTI apresenta o índice de aumento em 19% nos custos do Hospital.”*

Com base na planilha encaminhada pela UNIMED, constata-se que, na rede privada, os custos de internação COVID são os seguintes:

Rede Unimed	Internação para tratamento outras patologias / UNIMED	Internação para tratamento COVID / UNIMED	Internação para tratamento COVID / SAMAR
Valor do Leito internação clínica	R\$ 789,12	R\$ 1.175,78	R\$ 1.200,00
Valor do Leito UTI	R\$ 2.676,08	R\$ 3.184,53	R\$ 3.350,00

Veja-se que os valores cobrados pelo SAMAR já são mais caros do que o preço médio da rede privada.

Mais uma vez, repisa-se os prejuízos da ausência de apresentação de justificativa de preços ou planilhas de decomposição que demonstrem os fundamentos de elevação dos valores cobrados pelo requerido SAMAR, no processo de contratação emergencial analisado.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Vale frisar que não houve nos autos do processo de contratação o detalhamento do custo real dos fatores que representam aumento em comparação aos leitos comuns contratados antes da pandemia.

Uma simples análise matemática dos valores demonstra que o preço da locação duplicou, sem nenhuma conferência pela administração pública ou providência de análise real dos custos dos leitos.

O sobrepreço vem sendo justificado de modo genérico, com mera menção a pandemia COVID-19, sob o argumento não documentado de procura de materiais e preço alto na compra de insumos e equipamentos.

No entanto, é interessante destacar que assim como a rede privada e a rede pública necessitam adquirir insumos e equipamentos para garantir os leitos destinados ao COVID-19, também necessitam realizar as mesmas compras para os leitos destinados a outras doenças, e não por isso houve aumento no valor dos leitos nos Termos Aditivos aos contratos vigentes anteriores ao COVID-19.

Outrossim, não são indicados quais insumos seriam responsáveis por tamanha elevação.

Os autos de contratação emergencial não fornecem nenhum subsídio a demonstrar diferença entre o custo real do leito clínico e do leito UTI antes ou durante a pandemia.

Inclusive, questiona-se sob qual premissa as unidades hospitalares da rede privada conseguem manter os preços dos leitos contratados pelo Estado anteriormente à pandemia, mas contabiliza valores que superam o dobro do custo dos mesmos leitos, quando sua destinação é para pacientes COVID-19.

Por fim, é digno de nota que tanto a decomposição dos custos, quanto a apuração do preço médio do custo dos leitos COVID são executáveis e estão ao alcance de todos os requeridos, tal qual fez a UNIMED Porto Velho, razão pela qual não há nenhuma justificativa na resistência em sua confecção posterior, após provocação do Ministério Público¹⁵.

¹⁵ Por força do ofício n. 36/2020/GAECRI/MPRO, a SESAU foi instada a esclarecer os motivos pela não realização de contratação com decomposição dos custos e em valores exorbitantes. Contudo, no ofício n. 9436/2020/SESAU-ASTEC apresentou justificativas evasivas e manteve as lacunas apontadas pelo *Parquet*. Novamente instada a promover a decomposição dos custos dos leitos locados e a construir valores e referência de contratação, em reunião realizada no dia 22/7/2020, a SESAU esquiu-se, negando-se a complementar a providência imprescindível para a legalidade e regularidade da contratação.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

A contratação em questionamento é deveras danosa, porquanto impõe aos cofres públicos, diariamente, gastos por serviços não utilizados. Isso porque o Estado não utiliza os leitos em sua totalidade.

Veja-se que, durante a inspeção realizada conjuntamente pelo Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, no Hospital SAMAR, no dia 25 de junho de 2020, haviam 13 pacientes internados em leitos de UTI covid-19 e 24 internados em leitos clínicos covid-19.¹⁶

Considerando que o contrato prevê o pagamento integral por 20 leitos de UTI e 50 leitos clínicos, **só nesse dia, o Hospital SAMAR aferiu indevidamente renda pelo pagamento indevido de 7 leitos de UTI e 26 leitos clínicos, ou seja, um dano de R\$ 54.650,00, SEM NENHUMA CONTRAPRESTAÇÃO, EM UM DIA!!**

Esse recebimento indevido ocorreu inúmeras outras vezes, porquanto, conforme demonstra a tabela de ocupação de leitos a seguir, **até o momento, em nenhum dia, houve a ocupação integral dos leitos locados**, vejamos^{17 18 19}:

TABELA DE OCUPAÇÃO DE LEITOS COVID – HOSPITAL SAMAR					
DIA	RELATÓRIO AÇÕES (fonte)	LEITO CLÍNICO OCUPADO	LEITO UTI OCUPADO	VALOR DOS LEITOS OCUPADOS	VALOR LEITOS DESOCUPADOS
7/5/2020	Edição n. 34/2020	sem informação	sem informação	sem informação	sem informação
8/5/2020	Edição n. 35/2020	sem informação	sem informação	sem informação	sem informação
9/5/2020	Edição n. 36/2020	13	0	R\$ 15.600,00	R\$ 76.650,00
10/5/2020	Edição n.	12	3	R\$ 24.450,00	R\$ 67.800,00

¹⁶ Vide tópico 21 do item 3, do Relatório de Instrução Preliminar n. 26 do TCE.

¹⁷ De acordo com a cláusula quarta do Contrato n. 197/PGE-2020, possui vigência de 3 meses, contados da primeira assinatura. Sendo assim, a tabela inicia com data 7/5/2020, pois conforme ID 0011448664 do processo eletrônico SEI n. 0053.180070/2020-79 essa é a data da primeira assinatura pelo representante do SAMAR.

¹⁸ A cláusula primeira do Contrato n. 197/PGE-2020 prevê que o SAMAR disponibilizará 35 leitos clínicos de imediato e mais 15 leitos clínicos após 15 dias da assinatura do contrato, bem como a disponibilização de 15 leitos UTI de imediato. Entretanto, verifica-se que o SAMAR disponibilizou 35 leitos clínicos do dia 7/5/2020 ao 19/5/2020, totalizando 13 dias e mais 15 leitos UTI, totalizando o valor por dia de **R\$ 92.250,00 (pacote fechado)**. A partir do dia 20/5/2020 o SAMAR disponibilizou 50 leitos clínicos e 15 leitos UTI, totalizando a diária desses leitos em **R\$ 110.250,00 (pacote fechado)**.

¹⁹ No dia 24/6/2020 houve o acréscimo de 5 leitos UTI decorrente do 1º Termo Aditivo ao Contrato n. 197/PGE-2020, portanto, o SAMAR disponibilizou a partir dessa data 50 leitos clínicos e 20 leitos UTI, totalizando o valor diária de **R\$ 127.000,00 (pacote fechado)**.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

	37/2020				
11/5/2020	Edição n. 38/2020	14	3	R\$ 26.850,00	R\$ 65.400,00
12/5/2020	Edição n. 39/2020	20	6	R\$ 44.100,00	R\$ 48.150,00
13/5/2020	Edição n. 40/2020	23	8	R\$ 54.400,00	R\$ 37.850,00
14/5/2020	Edição n. 41/2020	30	10	R\$ 69.500,00	R\$ 22.750,00
15/5/2020	Edição n. 42/2020	28	13	R\$ 77.150,00	R\$ 15.100,00
16/5/2020	Edição n. 43/2020	30	13	R\$ 79.550,00	R\$ 12.700,00
17/5/2020	Edição n. 44/2020	30	14	R\$ 82.900,00	R\$ 9.350,00
18/5/2020	Edição n. 45/2020	28	12	R\$ 73.800,00	R\$ 18.450,00
19/5/2020	Edição n. 46/2020	23	15	R\$ 77.850,00	R\$ 14.400,00
20/5/2020	Edição n. 47/2020	22	13	R\$ 69.950,00	R\$ 40.300,00
21/5/2020	Edição n. 48/2020	24	9	R\$ 58.950,00	R\$ 51.300,00
22/5/2020	Edição n. 49/2020	27	7	R\$ 55.850,00	R\$ 54.400,00
23/5/2020	Edição n. 50/2020	29	11	R\$ 71.650,00	R\$ 38.600,00
24/5/2020	Edição n. 51/2020	29	14	R\$ 81.700,00	R\$ 28.550,00
25/5/2020	Edição n. 52/2020	36	14	R\$ 90.100,00	R\$ 20.150,00
26/5/2020	Edição n. 53/2020	38	11	R\$ 82.450,00	R\$ 27.800,00
27/5/2020	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório
28/5/2020	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório	Sem relatório
29/5/2020	Edição n. 56/2020	40	15	R\$ 98.250,00	R\$ 12.000,00
30/5/2020	Edição n. 57/2020	39	15	R\$ 97.050,00	R\$ 13.200,00
31/5/2020	Edição n. 58/2020	33	15	R\$ 89.850,00	R\$ 20.400,00
1/6/2020	Edição n.	34	15	R\$ 91.050,00	R\$ 19.200,00



Ministério Público
do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

	59/2020				
2/6/2020	Edição n. 60/2020	34	14	R\$ 87.700,00	R\$ 22.550,00
3/6/2020	Edição n. 61/2020	26	3	R\$ 41.250,00	R\$ 69.000,00
4/6/2020	Edição n. 62/2020	26	14	R\$ 78.100,00	R\$ 32.150,00
5/6/2020	Edição n. 63/2020	27	15	R\$ 82.650,00	R\$ 27.600,00
6/6/2020	Edição n. 64/2020	25	12	R\$ 70.200,00	R\$ 40.050,00
7/6/2020	Edição n. 65/2020	46	14	R\$ 102.100,00	R\$ 8.150,00
8/6/2020	Edição n. 66/2020	24	14	R\$ 74.500,00	R\$ 35.750,00
9/6/2020	Edição n. 67/2020	19	11	R\$ 59.650,00	R\$ 50.600,00
10/6/2020	Edição n. 68/2020	18	13	R\$ 65.150,00	R\$ 45.100,00
11/6/2020	Edição n. 69/2020	18	14	R\$ 68.500,00	R\$ 41.750,00
12/6/2020	Edição n. 70/2020	18	14	R\$ 68.500,00	R\$ 41.750,00
13/6/2020	Edição n. 71/2020	28	12	R\$ 73.800,00	R\$ 36.450,00
14/6/2020	Edição n. 72/2020	24	14	R\$ 75.700,00	R\$ 34.550,00
15/6/2020	Edição n. 73/2020	25	13	R\$ 73.550,00	R\$ 36.700,00
16/6/2020	Edição n. 74/2020	28	12	R\$ 73.800,00	R\$ 36.450,00
17/6/2020	Edição n. 75/2020	25	12	R\$ 70.200,00	R\$ 40.050,00
18/6/2020	Edição n. 76/2020	32	14	R\$ 85.300,00	R\$ 24.950,00
19/6/2020	Edição n. 77/2020	14	14	R\$ 63.700,00	R\$ 46.550,00
20/6/2020	Edição n. 78/2020	33	12	R\$ 79.800,00	R\$ 30.450,00
21/6/2020	Edição n. 79/2020	27	14	R\$ 79.300,00	R\$ 30.950,00
22/6/2020	Edição n.	21	15	R\$ 75.450,00	R\$ 34.800,00



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

	80/2020				
23/6/2020	Edição n. 81/2020	14	15	R\$ 67.050,00	R\$ 43.200,00
24/6/2020	Edição n. 82/2020	27	17	R\$ 89.350,00	R\$ 37.650,00
25/6/2020	Edição n. 83/2020	24	15	R\$ 79.050,00	R\$ 47.950,00
26/6/2020	Edição n. 84/2020	21	19	R\$ 88.850,00	R\$ 38.150,00
27/6/2020	Edição n. 85/2020	17	12	R\$ 60.600,00	R\$ 66.400,00
28/6/2020	Edição n. 86/2020	17	19	R\$ 84.050,00	R\$ 42.950,00
29/6/2020	Edição n. 87/2020	19	14	R\$ 69.700,00	R\$ 57.300,00
30/6/2020	Edição n. 88/2020	17	19	R\$ 84.050,00	R\$ 42.950,00
1/7/2020	Edição n. 89/2020	30	20	R\$ 103.000,00	R\$ 24.000,00
2/7/2020	Edição n. 90/2020	34	20	R\$ 107.800,00	R\$ 19.200,00
3/7/2020	Edição n. 91/2020	36	20	R\$ 110.200,00	R\$ 16.800,00
4/7/2020	Edição n. 92/2020	39	20	R\$ 113.800,00	R\$ 13.200,00
5/7/2020	Edição n. 93/2020	36	20	R\$ 110.200,00	R\$ 16.800,00
6/7/2020	Edição n. 94/2020	30	20	R\$ 103.000,00	R\$ 24.000,00
7/7/2020	Edição n. 95/2020	30	19	R\$ 99.650,00	R\$ 27.350,00
8/7/2020	Edição n. 96/2020	30	18	R\$ 96.300,00	R\$ 30.700,00
9/7/2020	Edição n. 97/2020	37	16	R\$ 98.000,00	R\$ 29.000,00
10/7/2020	Edição n. 98/2020	31	16	R\$ 90.800,00	R\$ 36.200,00
11/7/2020	Edição n. 99/2020	34	17	R\$ 97.750,00	R\$ 29.250,00
12/7/2020	Edição n. 100/2020	32	19	R\$ 102.050,00	R\$ 24.950,00
13/7/2020	Edição n.	30	16	R\$ 89.600,00	R\$ 37.400,00



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

	101/2020				
14/7/2020	Edição n. 102/2020	34	16	R\$ 94.400,00	R\$ 32.600,00
15/7/2020	Edição n. 103/2020	32	17	R\$ 95.350,00	R\$ 31.650,00
16/7/2020	Edição n. 104/2020	31	17	R\$ 94.150,00	R\$ 32.850,00
17/7/2020	Edição n. 105/2020	28	18	R\$ 93.900,00	R\$ 33.100,00
18/7/2020	Edição n. 106/2020	33	19	R\$ 103.250,00	R\$ 23.750,00
19/7/2020	Edição n. 107/2020	32	16	R\$ 92.000,00	R\$ 35.000,00
20/7/2020	Edição n. 108/2020	34	19	R\$ 104.450,00	R\$ 22.550,00
21/7/2020	Edição n. 109/2020	31	15	R\$ 87.450,00	R\$ 39.550,00
22/7/2020	Edição n. 110/2020	34	15	R\$ 91.050,00	R\$ 35.950,00
23/7/2020	Edição n. 111/2020	35	14	R\$ 88.900,00	R\$ 38.100,00
24/7/2020	Edição n. 112/2020	32	14	R\$ 85.300,00	R\$ 41.700,00
25/7/2020	Edição n. 113/2020	32	18	R\$ 98.700,00	R\$ 28.300,00
26/7/2020	Edição n. 114/2020	25	20	R\$ 97.000,00	R\$ 30.000,00
27/7/2020	Edição n. 115/2020	25	17	R\$ 86.950,00	R\$ 40.050,00
28/7/2020	Edição n. 116/2020	26	19	R\$ 94.850,00	R\$ 32.150,00
29/7/2020	Edição n. 117/2020	29	17	R\$ 91.750,00	R\$ 35.250,00
30/7/2020	Edição n. 118/2020	26	17	R\$ 88.150,00	R\$ 38.850,00
31/7/2020	Edição n. 119/2020	31	19	R\$ 100.850,00	R\$ 26.150,00
1/8/2020	Edição n. 120/2020	23	16	R\$ 81.200,00	R\$ 45.800,00
2/8/2020	Edição n. 121/2020	23	13	R\$ 71.150,00	R\$ 55.850,00
3/8/2020	Edição n.	23	18	R\$ 87.900,00	R\$ 39.100,00



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

	122/2020				
--	----------	--	--	--	--

Constata-se que, do dia 7/5/2020 até 3/8/2020 o montante dos leitos clínicos e leitos UTI ocupados perfaz o montante de R\$ 6.935.450,00 e **o valor dos leitos desocupados, porém pagos pelo Estado à unidade privada, perfaz R\$ 2.924.550,00.**

Os números falam por si e ilustram a inidoneidade dos termos contratuais assumidos pela SESAU.

Para agravar a condição do Estado de Rondônia na contratação ora questionada, não foi atendida pela equipe gestora da SESAU a exigência de constituição e funcionamento de comissão de fiscalização.

Nesse sentido, a cláusula décima do Contrato n. 197/PGE-2020 trata sobre o monitoramento e avaliação dos serviços:

“10.1 A CONTRATANTE, por meio da Coordenadoria de Regulação e Controle dos Serviços de Saúde – CRECSS, e equipe da comissão de fiscalização da Unidade Hospitalar, acompanharão a avaliação da qualidade do atendimento, controle e monitoramento dos serviços realizados, de acordo com a legislação vigente”

Entretanto, embora já se tenha realizado o 1º Termo Aditivo ao Contrato em epígrafe, ainda não houve publicação da Portaria designando servidores para integrar a Comissão de Fiscalização do Contrato.

Ou seja, o Hospital SAMAR executa o contrato da forma que quer, sem nenhum controle pelo contratante e sem nenhuma garantia de prestação de serviço nos termos avençados e tão necessitados pelos pacientes da rede pública de saúde.

Ainda que se considere o atual contexto de emergência sanitária que assola todo o país, do qual indiscutivelmente derivam reflexos indesejáveis seja na demanda e disponibilidade de aumento de leitos clínicos e leitos UTI, é certo que cabe à Administração se cercar de todos os cuidados possíveis para fazer bom uso dos recursos públicos, inclusive com a utilização de amplas pesquisas de preço e negociação de valores diretamente com os fornecedores visando economia de massa, sem prejuízos, por certo, da devida prestação de contas.

Com efeito, todas as irregularidades tratadas no presente tópico evidenciam as falhas do gestor estadual na instrução do processo de contratação e na elaboração do



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Contrato n. 197/PGE-2020, razão pela qual impõe-se a sua cessação imediata pela via judicial, com impedimento de prorrogação.

De igual modo, revela-se necessário determinar aos réus que procedam à decomposição dos custos dos serviços prestados, para demonstração do valor real da contratação questionada, a fim de que seja determinado ao Hospital SAMAR a restituição, tanto dos valores pagos por leitos não ocupados (cujo valor já está demonstrado acima, até esta data), quanto do excedente cobrado por leito.

4. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente Ação Civil Pública objetiva preservar os recursos públicos envolvidos no Contrato n. 197/PGE-2020 e 1º Termo Aditivo, que totalizam R\$ 10.737.000,00 (dez milhões, setecentos e trinta e sete mil reais), dos quais, já é certa a necessidade imperiosa de restituição de R\$ 2.924.550,00 (saldo dos leitos não utilizados), haja vista o grande número de irregularidades identificadas, as quais vem culminando em dano diário ao erário do Estado de Rondônia, com repasse de recurso público em quantidade muito superior ao valor devido.

Como se sabe, na égide de um ordenamento constitucional pautado nos princípios republicano e democrático, toda a atividade do Estado deve possibilitar controle social e pelas instituições, haja vista que só se justifica o agir do Estado pelo interesse coletivo, respeitando-se a ordem jurídica.

Na mesma senda, previu-se que, diante de atos ofensivos ao interesse público cabe a própria Administração Pública desfazer seus próprios atos administrativos, com base no seu poder de autotutela e, em caso de inércia da Administração Pública em desfazer atos administrativos ilegais, caberá ao Poder Judiciário desfazer atos administrativos mediante provocação dos entes legitimados.

A Constituição da República prevê expressamente no inciso XXXV do art. 5º o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, segundo o qual: “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”. A propósito:

“Conforme previamente salientado, definir que o controle da atividade administrativa é realizado pelo poder judiciário, em caráter definitivo, não significa retirar da administração pública o poder e dever de realizar o controle de seus próprios atos. Ocorre que, no sistema adotado no Brasil, as decisões dos órgãos



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

administrativos não são dotadas de definitividade que caracterizam as decisões proferidas pelo poder judiciário. Nesse sentido, a formação de coisa julgada administrativa não impede ou obstaculiza a decisão judicial acerca da matéria, desde que seja provocado a atuar.

De fato, no Brasil, o poder judiciário é inerte e depende de provocação para que exerça sua jurisdição. No entanto, uma vez provocado, poderá atuar de forma independente da análise administrativa ainda que acerca do mesmo fato.

O controle judicial dos atos administrativos se baseia no fato de que o sistema brasileiro adota um sistema de freios e contrapesos entre os Poderes do Estado, uma vez que a própria Constituição Federal, em seu art. 2º, dispõe que 'São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário'. A harmonia entre os Poderes justifica a possibilidade de controle exercido entre eles.²⁰

Sobre a aplicação direta dos princípios constitucionais em qualquer ramo ou matéria jurídica, assim sublinha Pietro Perlingieri, um dos grandes teóricos do fenômeno da constitucionalização do Direito:

"[...] Essa solução 'é a única permitida se se reconhece a preeminência das normas constitucionais – e dos valores por elas expressos – em um ordenamento unitário, caracterizado por esses conteúdos'. [...] A relação direta entre intérprete e norma constitucional tenta evitar o isolamento desta última do restante sistema normativo, confirmando a unidade do ordenamento [...].²¹

Como demonstrado na narrativa dos fatos, o Contrato n. 197/PGE-2020, nos moldes atuais, viola frontalmente os princípios basilares da Administração Pública, notadamente os da legalidade, moralidade, imparcialidade e, principalmente, eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

O princípio da eficiência cobra aos agentes públicos que se utilizem de meios idôneos e adequados à consecução do objetivo maior do Poder Público, qual seja, o bem comum.

20 CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 2. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 43-44.

21 PERLINGIERI, Pietro. O direito civil na legalidade constitucional. Tradução: Maria Cristina de Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 589-590.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Para tanto, a atuação estatal há de ser norteadada por parâmetros de economia e de celeridade no trato da coisa pública, no desiderato de não apenas buscar um bom resultado, mas, que seja garantido o melhor resultado para os administrados.^{22 23}

Especificamente quanto a possibilidade reconhecimento de nulidade do contrato firmado, para revisão dos termos entabulados no negócio jurídico firmado entre SESAU e SAMAR, Maria Sylvia Zanella Di Pietro sustenta que o regime administrativo resume-se a duas palavras: prerrogativas e sujeições.

Assim, o Direito Administrativo gravita em torno da composição de interesses decorrentes da liberdade do indivíduo e da autoridade da Administração, o que resulta em conjunto de restrições e prerrogativas. As restrições servem para assegurar a liberdade do indivíduo e se configuram na obediência ao princípio da legalidade administrativa. As prerrogativas e privilégios da Administração garantem a autoridade necessária à consecução de seus fins, sob o pálio do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. Estes seriam os dois princípios fundamentais do Direito Administrativo (legalidade administrativa e supremacia do interesse público), sob os quais se construiriam todos os demais.²⁴

Conforme já exposto no corpo desta exordial, a contratação em questionamento ofende gravemente o interesse público porquanto carece de elemento imprescindível a validá-la, qual seja a decomposição dos custos de leito clínico e leito UTI, pressuposto de legalidade e demonstração de melhor custo-benefício para a SESAU e instrumento para garantir uma locação justa para ambas as partes.

Essa decomposição é imprescindível para justificar os valores pagos às unidades hospitalares privadas e nortear a fiscalização e controle do contrato público.

22 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 111-112.

23 No mesmo sentido: “[...] A inobservância do princípio da eficiência, além de comprometer a prestação dos serviços públicos ou a viabilidade do próprio Erário, ainda produz efeitos extremamente deletérios ao organismo social, como é o caso do constante aumento da carga tributária. Tomando-se como referencial um dado objetivo, o administrador incompetente necessitará de recursos consideravelmente superiores que o competente para alcançar objetivos idênticos, o que exige o aumento de receita, regra geral com o correlato empobrecimento da população. A ineficiência ainda traz consigo a triste consequência de comprometer o crescimento socioeconômico de qualquer país, que se vê travancado pela mediocridade dos recursos humanos disponíveis e pelo excesso de burocracia do aparato estatal, passando ao largo de qualquer referencial de boa gestão administrativa. Trata-se de campo fértil à proliferação da corrupção: em meio a tantas dificuldades, há de ter o seu 'valor' aquele que vende alguma facilidade. [...]” (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade administrativa. 8. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 113)

24 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 78-81.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Além disso, a ausência de justificativa técnica e segura que exponha a legalidade da “vigência do contrato”, estabelecida pelos requeridos, ofende gravemente a normativa em vigor, a regra de transparência dos atos administrativos e traz insegurança e lesão aos cofres públicos.

Tais obrigações são consequência direta e inafastável do disposto no art. 26, III, da Lei n. 8.666/93 e art. 4º, §1º, inciso VI da Lei n. 13.979/2020, já transcritos.

Assim, mesmo nos casos de contratações emergenciais, é incabível a contratação nos termos formulados, com demasiadas vantagens ao particular em detrimento absoluto dos interesses e necessidades públicas.

Por fim, a definição de pagamento em sistema de pacote fechado, com o custeio de leitos não utilizados, em valor integral, em quantitativo idêntico, mesmo diante da variação de contaminados e internados no tempo, causa grave prejuízo aos cofres públicos e vai de encontro aos anseios sociais. Está, portanto, mais que esclarecido que a supremacia do interesse público não vem sendo atendida.

A pretensão ministerial também tem esteio no art. 49, § 4º da Lei n. 8.666/93, vejamos:

Art. 49. A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, **devendo** anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

§ 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

§ 3º No caso de desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 4º O disposto neste artigo e seus parágrafos aplica-se aos atos do procedimento de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

A invalidade do contrato impõe o reconhecimento de sua nulidade e possibilita a revisão dos termos da contratação emergencial, inclusive quanto ao valor. É o que se extrai do art. 59, da Lei 8.666/93, que dispõe:



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Art. 59. A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

Parágrafo único. A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.

Vale lembrar que o pedido ora formulado não culminará em prejuízo para o contratado, porquanto, consoante entendimento do STJ: “A nulidade de contrato administrativo não exonera a Administração Pública de reembolsar o contrato por serviço já prestado.”

5. DOS PEDIDOS LIMINARES: A NECESSIDADE DE SUSPENSÃO CAUTELAR IMEDIATA DO CONTRATO N. 197/PGE-2020. IMPEDIMENTO DE PRORROGAÇÃO e BLOQUEIO DE VALORES PAGOS POR LEITOS NÃO OCUPADOS:

No âmbito do devido processo legal, é certo que as consequências definitivas apenas ocorrem após o trânsito em julgado da decisão final de mérito. Contudo, a legislação processual brasileira é precisa ao atribuir ao magistrado o poder geral de cautela, de modo que a tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência (CPC, art. 294).

No caso em análise, necessário se faz o exercício do poder geral de cautela, para suspender-se, imediatamente, contrato n. 197/PGE-2020, mediante tutela de urgência, nos moldes estabelecidos pelo art. 300 do Código de Processo Civil, haja vista a existência de robustos elementos capazes de evidenciar a probabilidade do direito, bem como, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

De acordo com os esclarecimentos prestados nesta exordial, permitir a continuidade do Contrato n. 197/PGE-2020, com a disposição de pagamento por leitos não utilizados, através do sistema “pacote completo”, nos valores exorbitantes definidos pelos réus, representa não apenas perigo de dano, mas certeza de prejuízo ao erário e ao resultado útil do processo.

A despeito da previsão de duração do contrato por três meses, o que impõe o encerramento em 7/8/2020, em reunião realizada na sede do Ministério Público, a



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

SESAU, por seu Secretário Adjunto, já informou que darão prosseguimento ao contrato ora questionado, nos exatos termos formulados, por, pelo menos, mais um mês. (Vide ata em anexo)

Com relação aos leitos para COVID, está sendo avaliada a possibilidade de encerramento dos contratos feitos com SAMAR e demais hospitais privados, mas se trata apenas de uma verificação, pois não se sabe quando será o fim da pandemia e ainda se verifica a necessidade de leitos para uso por parte do interior, que não possui a mesma de Porto Velho, bem como não tem muitas alternativas de incremento, inclusive na rede privada. **Os contratos ficarão em vigência até por, pelo menos, um mês.** Com relação ao SAMAR, houve nova tratativa e a direção hospitalar ceder mais 06 leitos para suspeitos, assim também se deu com o HAA, que abriu mais 08 leitos para suspeitos. No HAA foi uma tratativa, posto que o contrato rezava que atenderiam apenas pacientes confirmados. O contrato do SAMAR não tem a mesma previsão. A manutenção dos contratos também pode interessar para a maior utilização desses leitos, posto que há uma deficiência de equipes nas unidades públicas e uma evidente dificuldade de contratação. Quando possível, a tendência seria deixar os leitos clínicos, em sua maior parte, no público e as UTIs na rede privada. (trecho da ata de reunião realizada em 22/7/2020)

A depender da preocupação dos gestores da SESAU com o erário, já é possível prever que, caso nenhuma providência seja adotada por esse juízo, os réus esgotarão o prazo de seis meses e concretizarão dano de elevada monta.

Por isso, é importantíssimo que esse r. Juízo ponha um fim imediato nessa situação violadora e extremamente prejudicial aos cofres públicos, proibindo aos réus a prorrogação do contrato.

A Ação Civil Pública em questão objetiva, ainda, preservar os recursos públicos envolvidos no Contrato n. 197/PGE-2020, pagos por leitos que não foram utilizados por pacientes e que já totalizam R\$ 2.924.550,00.

Por isso, faz-se necessário o bloqueio de valores nessa monta, a fim de resguardar os valores a serem restituídos, pelo reconhecimento de pagamento indevido de leitos não ocupados por pacientes da rede pública de saúde.

Conforme exaustivamente narrado, as ilicitudes que demonstram a probabilidade do direito são:



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

I – Ausência de justificativa técnica sobre a real necessidade de contratação parcial de estabelecimento hospitalar, referente a leitos clínico e leitos UTI;

II – Constatação de vícios durante a instrução do processo de contratação, quanto à emissão da Nota de Crédito e Nota e Empenho, bem como informações prestadas erroneamente pela SESAU no gerenciamento de risco em seu item 5 e ausência de designação de comissão de fiscalização;

III – Pagamento por leitos não ocupados e ausência de indicadores que justifiquem a vigência pré definida da locação e sua prorrogação;

IV – Sobrepreço dos leitos clínico e leitos UTI contratualizados entre o Estado de Rondônia com o Hospital SAMAR, durante o período da pandemia.

A pretensão ministerial está pautada no interesse público e, longe de causar maiores danos aos requeridos, atende critérios de razoabilidade e proporcionalidade.

O contrato inicialmente previsto para atender 3 meses já cumpriu sua finalidade e demonstrou-se excessivo, por diversas vezes.

Além disso, diferentemente do que a SESAU prega infundadamente aos quatro ventos, sem nenhum embasamento técnico, a necessidade de complementação de leitos públicos via locação de leitos da rede privada em Porto Velho já está em declínio.

Como fundamento do deferimento do pedido liminar, é também imperioso reconhecer que o Estado de Rondônia tem a sua disposição outras alternativas para complementação da rede pública de leitos que não a locação, vejamos:

5.1. Da redução de necessidade de internação e da expansão da rede pública de Hospitais Estaduais:

Como forma de compreender o atual estágio da doença no Estado de Rondônia, o Núcleo de Análises Técnicas do Ministério Público de Rondônia elaborou o Relatório de Informação n. 1988/2020/NAT/PGJ/MP-RO, com análise da evolução de contaminação e internação de pacientes em decorrência do COVID-19 considerando as Macrorregiões I (Porto Velho, Ariquemes, Guajará-Mirim e Nova Mamoré) e II (Cacoal, Vilhena e Ji-Paraná), com base nos dados oficiais informados pelo Governo do Estado.

Com ênfase na Macrorregião I, pois é onde o Hospital SAMAR está situado, observa-se que no período de quarentena, com maior restrição social, inclusive *lockdown*,

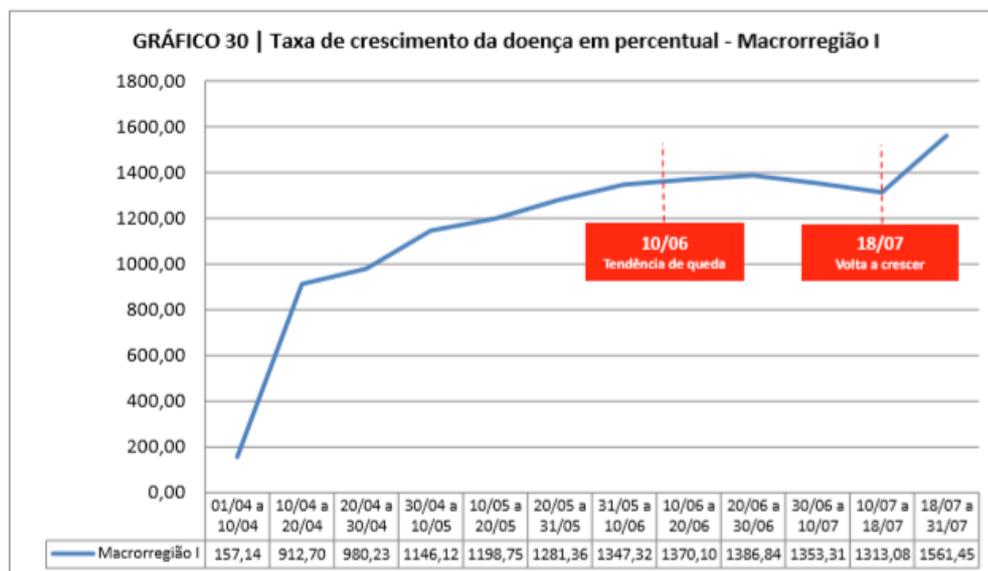


Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

em que era maior o risco de colapso, já houve o alcance do pico de contaminados, em 10/6/2020, a partir de quando a curva começou a decair, conforme tabela e gráfico abaixo:

MACRORREGIÃO I				
Período	Infectados - Início	Infectados - Fim	Total de infectados	Taxa de crescimento (%)
01/04 a 10/04	07	25	18	157,14
10/04 a 20/04	25	179	154	755,56
20/04 a 30/04	179	437	258	67,53
30/04 a 10/05	437	1123	686	165,89
10/05 a 20/05	1123	2170	1047	52,62
20/05 a 31/05	2170	4082	1912	82,62
31/05 a 10/06	4082	7255	3173	65,95
10/06 a 20/06	7255	11151	3896	22,79
20/06 a 30/06	11151	15699	4548	16,74
30/06 a 10/07	15699	18722	3023	-33,53
10/07 a 18/07	18722	20529	1807	-40,22
18/07 a 31/07	20529	26824	6295	248,37



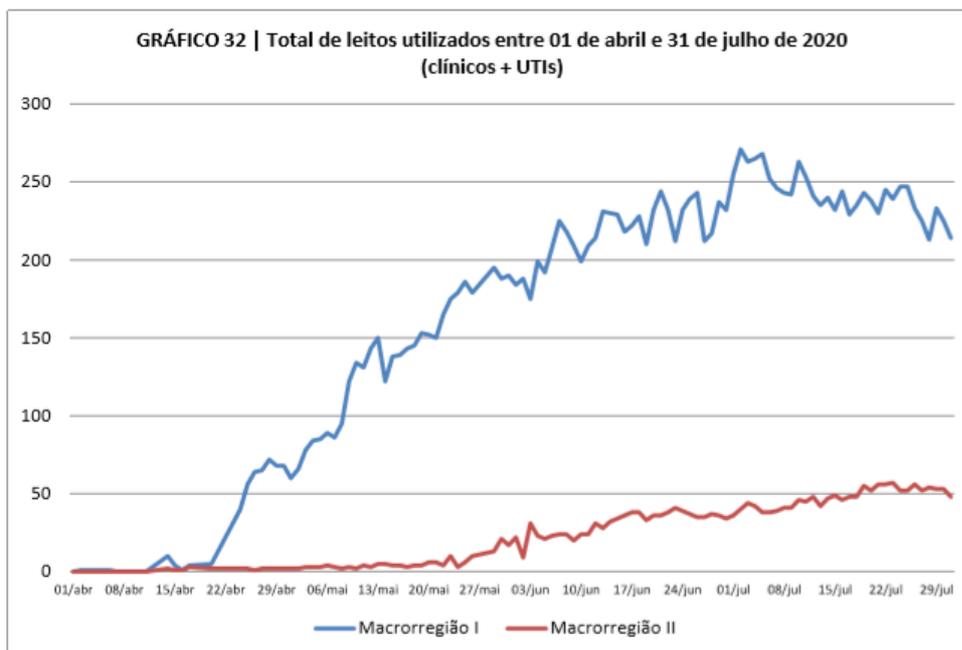
É digno de nota, que embora se veja novo crescimento do número de contaminações, decorrentes da flexibilização das medidas de isolamento social, o cenário de internações mantém-se positivo e em franca redução.

Nesse estudo, o NAT concluiu que, “Enquanto o número de infectados cresceu constantemente no intervalo da pesquisa, o número de leitos ocupados não seguiu o mesmo padrão” (SIC)

Ou seja, os números publicados pela SESAU e analisados pelo NAT/MP



revelam que embora esteja crescendo o número de contaminados, o número de internações permanece caindo, pois o período de maior necessidade de internação se deu em 2 de julho:



Outrossim, de acordo com o Relatório de Ações – Sala de Situação Integrada, edição n. 122/2020²⁵, publicado em **3/8/2020**, a Rede Pública Estadual possui em atividade a seguinte quantidade de leitos em Porto Velho:

Leitos clínico adulto

Unidade Hospitalar	Total de Leitos Clínicos	Clínicos Ocupados Suspeitos	Clínicos Ocupados Confirmados	Bloqueados	Clínicos Disponíveis	Taxa de Ocupação
Cemtron	60	10	9	14	27	55,0%
Hospital de Campanha	30	0	7	0	23	23,3%
Hospital Estadual e Pronto Socorro João Paulo II - HEPSJPII	14	14	0	0	0	100,0%
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro – HB	63	5	19	3	36	42,9%

25 Disponível no SEI n. 0002.133332/2020-10 no ID 0012800958.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Leitos UTI adulto

Unidade Hospitalar	Total de Leitos UTI	UTI Ocupados Suspeitos	UTI Ocupados Confirmados	Bloqueados	UTI Disponíveis	Taxa de Ocupação
Cemetron	19	5	11	0	3	84,2%
Hospital de Campanha	20	0	12	0	8	60,0%
Assistência Médica Intensiva – AMI	35	0	14	0	21	40,0%
Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro – HB	10	1	6	0	3	70,0%
Hospital Estadual e João Paulo II	8	0	4	0	4	50,0%

Destaca-se que o contexto para encerramento das terceirizações é muito promissor, pois já se tem em utilização leitos do Hospital de Campanha (Centro Materno-Infantil Regina Pacis), recentemente adquirido pelo Estado de Rondônia, situado na Macrorregião I, que recebe pacientes confirmados e suspeitos do COVID-19.

Mas não é só! Além dos leitos em pleno funcionamento nas unidades hospitalares estaduais, há previsão de inauguração de novos leitos clínicos e leitos UTI na Rede Estadual para o atendimento de pacientes com suspeita e confirmados do COVID-19. Vejamos:

- Anexo do CEMETRON – com disponibilização de 56 leitos clínicos e 2 quartos para isolamento, inaugurado no dia 27/7/2020;
- Hospital de Campanha COVID-19: Centro de Reabilitação de Rondônia – CERO, com disponibilização de 30 leitos UTI;
- Hospital de Campanha COVID-19: C.M.I. Regina Pacis, com disponibilização de mais 105 leitos clínicos, perfazendo o total de 140 leitos clínicos.

Essas informações estão descritas no Plano de Contingência do Estado de Rondônia:

MACRORREGIÃO DE SAÚDE	REGIÃO DE SAÚDE	MUNICÍPIO	NOME HOSPITAL	CLÍNICOS **	ESTABILIZAÇÃO **	UTI **	PREVISÃO DE FUNCIONAMENTO
I	Madeira-Mamoré	Porto Velho	Hospital de Campanha COVID-19 (Regina Pacis)	105	-	-	2ª quinzena de Julho de 2020 ou depois*
I	Madeira-Mamoré	Porto Velho	Hospital de Campanha Zona Leste (CERO)	-	2	30	2ª quinzena de Julho de 2020 ou depois*
I	Madeira-Mamoré	Porto Velho	Doação JBS: Anexo do CEMETRON	56	-	-	2ª quinzena de Julho de 2020 ou depois*



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI FORÇA-TAREFA / COVID-19

(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

Não faz sentido o Governo do Estado de Rondônia ter investido na aquisição e reforma de Hospitais para atendimento ao COVID-19 e mantê-los inativos ou subutilizados, gastando milhões com terceirização.

Diante do exposto e considerando que desde o dia 10/6/2020 passou-se a observar queda na taxa de crescimento da doença, bem como, que o pico da demanda por leitos ocorreu no intervalo entre o final do mês de junho e começo do mês de julho, com visível declínio do número de internações, tudo isso aliado aos novos leitos que serão inaugurados no anexo do CEMETRON e nos Hospitais de Campanha, CERO e C.M.I. Regina Pacis, está claro que não são verdadeiras as alegações dos gestores e que é plenamente possível suspender o contrato n. 197/PGE-2929.

5.2. Da possibilidade de uso do instituto da requisição administrativa:

Entre as medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância nacional definidas no art. 3º, da Lei nº 13.979/2020, está a requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas, hipótese em que será garantido o pagamento posterior de indenização justa (inciso VII), que pode ser adotada pelo Ministério da Saúde e também pelos gestores locais de saúde (§ 7º), devendo, nos termos do § 1º do mesmo dispositivo legal, ser determinada com base em evidências científicas e em análises sobre informações estratégicas em saúde e deverão ser limitadas no tempo e no espaço ao mínimo indispensável à promoção e à preservação da saúde pública.

Destarte, considerando que, a despeito de já terem se passado mais de 4 meses do reconhecimento do Estado de Calamidade Pública, outra opção que se mostra viável e atende aos princípios de economicidade e eficiência é a **requisição** de leitos.

Sabe-se que o uso público, de modo compulsório, de leitos privados disponíveis, mediante justa indenização, encontra fundamento na Constituição, art. 5º, XXV e no art. 15, XIII, da Lei n. 8.080, de 1990.

Inclusive, há recomendação expressa nesse sentido, expedida pelo Conselho Nacional de Saúde. Aliás, o Estado de Rondônia não está cumprindo a Recomendação nº 26, de 22 de abril de 2020, que orienta os gestores do SUS, em seu âmbito de competência, que requisitem leitos privados, quando necessário, e procedam à sua regulação única a fim de garantir atendimento igualitário durante a pandemia.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

A Organização Mundial de Saúde recomenda a análise conjunta das capacidades dos sistemas de saúde de cada país, públicos e privados, para coordenar a melhor resposta aos efeitos da pandemia²⁶.

Referente à requisição administrativa de leitos, a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020²⁷, que declarou “Estado de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN”, determinou, em seu art. 3º, inciso V, alínea “c”, que compete ao COE-nCoV propor, de forma justificada, ao Ministro de Estado da Saúde, “a *requisição de bens e serviços, tanto de pessoas naturais como de jurídicas, nos termos do inciso XIII do caput do art. 15 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990*”.

Do mesmo modo, a Portaria GM/MS nº 356, de 11 de março de 2020²⁸, que regulamenta, na forma autorizada pelo artigo 7º da Lei nº 13.979, de 11 de março de 2020, as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), dispõe no seu art. 7º que “*a medida de requisição de bens e serviços de pessoas naturais e jurídicas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus Covid-19 será determinada pela autoridade competente da esfera administrativa correspondente, assegurado o direito à justa indenização*”.

Observa-se, ademais, na ADPF nº 671²⁹, que o Ministro Ricardo Lewandowski reconheceu que há meios legais adequados para viabilizar a requisição administrativa de bens e serviços, “*pois diversos são os textos normativos que autorizam os entes políticos a fazer uso desse instrumento*”, tratando-se de instrumento de “*caráter eminentemente discricionário, que exige, antes de mais nada, a inequívoca configuração de perigo público iminente, cuja avaliação cabe exclusivamente às distintas autoridades administrativas, consideradas as respectivas esferas de competência, depois de sopesadas as diferentes situações emergentes na realidade fática*”, bem como ressaltou a regra do § 1º do art. 3º da Lei 13.979/2020 que dispõe que as requisições e outras medidas de emergência para combater a COVID-19.

Sobre esse assunto, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei nº 2324/2020 que dispõe sobre o uso compulsório de leitos privados disponíveis, de qualquer

²⁶ https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/436354/strengtheninghealth-systems-response-COVID-19-technical-guidance-1.pdf

²⁷ http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Portaria/prt188-20-ms.htm

²⁸ <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020247538346>

²⁹ <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15342830963&ext=.pdf>



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

espécie, pelos entes federativos para a internação de pacientes acometidos pela Síndrome Aguda Respiratória Grave com suspeita ou diagnóstico de COVID-19.

Destaque-se que a experiência tem ocorrido em outras unidades da federação e Estados como Maranhão³⁰ e Tocantins³¹ adotaram como medida de enfrentamento à pandemia a requisição administrativa de leitos clínicos e leitos UTI, o que pode, perfeitamente, ser utilizado no Estado.

Os gestores réus têm resistido a efetivar a requisição administrativa de leitos. Contudo, essa resistência foge totalmente à razoabilidade quando nos deparamos com os desvios de valores descritos nessa petição.

Em razão do exposto, requer-se seja determinada **LIMINARMENTE**, sem a audiência das partes contrárias (art. 9º, parágrafo único, I, do CPC/15):

1. A suspensão cautelar e imediata do Contrato n. 197/PGE-2020, com a consequente suspensão de pagamento por novos leitos, ressaltando-se os pacientes internados, a fim de que mantenha-se o pagamento das diárias de leitos ocupados, até alta hospitalar dos pacientes atualmente internados.

2. A proibição de prorrogação do contrato 197/PGE/2020, além dos 3 meses previstos inicialmente.

3. Subsidiariamente, em caso de não acolhimento do pedido dos itens 1 e 2, requer-se seja determinada a suspensão de pagamentos do Hospital SAMAR no formato “pacote fechado”, decretando-se liminarmente que o pagamento por leitos terceirizados do contrato 197/PGE/2020 seja feito apenas na medida e quantidade exata da ocupação de pacientes, vedando-se o pagamento por leitos não ocupados.

4. o bloqueio de valores, em face do Hospital SAMAR, no montante de R\$ 2.924.550,00 (dois milhões e novecentos e vinte e quatro mil reais e quinhentos e cinquenta centavos) referentes aos leitos não utilizados no período da contratação, determinando-se a transferência desses valores para conta judicial, como forma de resguardar futuro ressarcimento.

³⁰ <https://www3.ma.gov.br/governo-do-maranhao-publica-decreto-sobre-requisicao-administrativa-de-leitos-privados/>

³¹ <https://saude.to.gov.br/noticia/2020/5/16/governo-do-tocantins-requisita-administrativamente-70-dos-leitos-de-uti-da-rede-privada-para-que-populacao-nao-fique-desassistida/>



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

6. PEDIDOS

Ante o exposto, o **Ministério Público do Estado de Rondônia** requer:

1) seja distribuída e recebida a presente petição inicial, com a documentação em anexo (Inquérito Civil – IC n. 2020001010007675), que contém elementos suficientes para comprovar as alegações de fato e de direito tecidas, para processamento nos termos da Lei de Ação Civil Pública;

2) LIMINARMENTE, sem a audiência das partes contrárias (art. 9º, parágrafo único, I, do CPC/15), **seja determinada:**

2.1) A suspensão cautelar e imediata do Contrato n. 197/PGE-2020, com a consequente suspensão de pagamento por novos leitos, ressaltando-se os pacientes atualmente internados, a fim de que mantenha-se o pagamento das diárias desses leitos, até alta hospitalar de seus ocupantes.

2.2) A proibição de prorrogação do contrato 197/PGE/2020, além dos 3 meses previstos inicialmente.

2.3) Subsidiariamente, em caso de não acolhimento dos pedidos dos itens 2.1 e 2.2, requer-se seja determinada a suspensão de pagamentos do Hospital SAMAR no formato “pacote fechado”, decretando-se liminarmente que o pagamento por leitos terceirizados do contrato 197/PGE/2020 seja feito apenas na medida e quantidade exata da ocupação de pacientes, vedando-se o pagamento por leitos não ocupados.

2.4) o bloqueio de valores no montante de R\$ 2.924.550,00 (dois milhões e novecentos e vinte e quatro mil reais e quinhentos e cinquenta centavos), na conta bancária e ativos financeiros em nome do HOSPITAL SAMAR, referentes aos leitos não utilizados no período da contratação, determinando-se a transferência desses valores para conta judicial, como forma de resguardar futuro ressarcimento.



Ministério Público do Estado de Rondônia

GAECRI
FORÇA-TAREFA / COVID-19
(Portaria nº 402/PGJ, de 24.3.2020)

3) após efetivada a medida cautelar (art. 308, § 1º, do CPC/15), seja determinada a citação dos réus para, querendo, apresentarem contestação no prazo legal;

4) ao final sejam convoladas em definitivas as medidas cautelares pleiteadas e julgados totalmente procedentes os pedidos, para:

4.1) declarar-se a NULIDADE do processo de contratação emergencial n. 0053.180070/2020-79 e do Contrato n. 197/PGE-2020, firmado entre o Estado de Rondônia, através da Secretaria de Estado da Saúde, e o Hospital SAMAR S/A, com o objeto de contratação parcial de estabelecimento hospitalar, referente a leitos clínicos e leitos UTI;

4.2) impor aos réus obrigação de fazer, consistente em apresentação de planilha com os custos reais dos leitos clínicos e leitos de UTI locados para o Estado, com a descrição detalhada dos valores de insumos e serviços empregados na prestação, para demonstração do valor real da contratação;

4.3) reconhecer o SUPERFATURAMENTO da contratação, condenando-se os réus, solidariamente, à restituição ao erário dos valores pagos indevidamente por leitos não ocupados durante a vigência do contrato n. 197/PGE-2020 e por valores pagos excedentes ao seu custo real.

Protesta, finalmente, pela produção de todas as provas admitidas em Direito, notadamente pericial, reservando-se para especificar aquelas que serão utilizadas após a formação do contraditório e o destaque dos pontos controvertidos, quando será possível identificar a respectiva necessidade.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 10.737.000,00 (dez milhões, setecentos e trinta e sete mil reais).

Porto Velho, 4 de agosto de 2020.

JOICE GUSHY MOTA AZEVEDO
Promotora de Justiça
Coordenadora do GAECRI
Integrante da Força-Tarefa

GERALDO HENRIQUE RAMOS GUIMARÃES
Promotor de Justiça
Integrante da Força-Tarefa