



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

Relatório de Auditoria 0030/2020

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
INTERESSADO:	Gilberto Gomes de Figueiredo - Secretário de Estado de Saúde
C/ CÓPIA:	Unidade Setorial de Controle Interno
ASSUNTO:	Auditoria nos Contratos nº44/2020 e nº137/2020

Auditoria nos Contratos nº44/2020 e nº137/2020, por dispensa de licitação, sobre gerenciamento de serviços de UTI adulto no Hospital Regional de Sinop como ação de combate à pandemia de Coronavírus (COVID-19).

Cuiabá - MT
Agosto/2020



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

SUMÁRIO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. CONTEXTUALIZAÇÃO**
- 3. ANÁLISE TÉCNICA**
 - 3.1. Do Objeto**
 - 3.2. Da Motivação**
 - 3.3. Da Contratação**
 - 3.4. Do Preço**
 - 3.5. Da Quantidade**
 - 3.6. Da Entrega do Objeto**
 - 3.7. Da Instrução Processual**
 - 3.8. Da Transparência**
- 4. CONCLUSÃO**



1 INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria acerca do acompanhamento simultâneo das contratações decorrentes da pandemia do Coronavírus (COVID 19) em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 106/2020.
2. O objetivo deste relatório é verificar a regularidade das contratações de leitos de Unidade de Terapia Intensiva UTI Adulto no âmbito do Hospital Regional de Sinop. Para isso, são objetos deste relatório os Processos nºs 68484/2020 (contendo 03 volumes) e 125931/2020 (contendo 02 volumes).
3. Cabe registrar que este trabalho tem como escopo a análise documental da contratação do objeto pactuado, não fazendo parte desse exame a análise da execução dos serviços (inspeção in loco da entrega do objeto, avaliação dos pagamentos efetuados, etc.). Tal auditoria com esse objetivo será realizada em momento posterior ao trabalho em curso.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

4. Em 17/02/2020 a Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso deu início à Dispensa de Licitação nº 09/2020, por meio do Processo Administrativo nº 68484/2020, tendo em vista a contratação emergencial de pessoa jurídica para prestação de serviços de gerenciamento técnico, administrativo, fornecimento de recursos humanos, recursos materiais, equipamentos, medicamentos e insumos farmacêuticos e outros necessários para o funcionamento de Unidade de Terapia Intensiva - UTI nos Hospitais Regionais de Alta Floresta, Rondonópolis e Sinop.
5. Assim, um dos produtos desse Processo é o Contrato 044/2020/SES/MT, firmado entre a Secretaria de Estado de Saúde SES e a empresa Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda. (CNPJ: 08.815.191/0001-51) com validade de 180 dias, tendo seu início em 20/03/2020 e término em 16/09/2020 para a prestação dos serviços de UTI tipo Adulto no Hospital Regional de Sinop.
6. A contratação se refere a diárias de 10 (dez) leitos de UTI por 180 dias, resultando em 1.800 diárias no valor unitário de R\$1.830,00 (um mil, oitocentos e trinta reais), o que representa um valor total de R\$3.294.000,00 (três milhões, duzentos e noventa e quatro mil reais).
7. Uma segunda contratação de leitos de UTI - Adulto para o Hospital Regional de Sinop



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

deu-se início em 19/03/2020 com a Dispensa de Licitação nº 026/2020, por meio do Processo Administrativo nº 125931/2020, para o fornecimento de 10 leitos desse tipo com 1.800 diárias.

8. Após a realização de quatro processos de cotação de preços no SIAG, foi celebrado o Contrato 137/2020/SES/MT, também com a Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda pelo valor unitário de R\$ 2.089,00 (dois mil e oitenta e nove reais) a diária de UTI - Adulto, representando um valor total de R\$ 3.760.200,00 (três milhões, setecentos e sessenta mil e duzentos reais), com vigência inicial em 20/05/2020 e término em 16/11/2020.

9. Cabe destacar que, anteriormente a contratação indicada acima, foi celebrado o Contrato 051/2020/SES/MT em 25/03/2020 com a empresa Douglas Castro, rescindido unilateralmente em 03/04/2020.

10. Consoante o disposto na Cláusula 9 dos respectivos instrumentos contratuais, as despesas decorrentes do Contrato 044/2020 correrão por conta das Fontes de Recursos 112 (Recursos para Apoio das Ações e Serviços de Saúde - União) e 134 (Recursos destinados ao Desenvolvimento das ações de Saúde - Estado) e o Contrato nº 137/2020 somente por conta da Fonte 112.

3 ANÁLISE TÉCNICA

3.1 DO OBJETO

11. O objeto dos Contratos 044/2020 e 137/2020 é a prestação de serviços de gerenciamento técnico, administrativo, fornecimento de recursos humanos, recursos materiais, equipamentos novos, medicamentos e insumos farmacêuticos, incluindo prestação de serviços médicos de nefrologia com fornecimento de equipamentos e insumos para essa demanda e outros necessários para o fornecimento de 10 (dez) leitos (cada Contrato) tipo Adulto de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), totalizando 20 (vinte) leitos, no âmbito do Hospital Regional de Sinop.

12. O objeto da Dispensa de Licitação nº 009/2020 foi definido por meio do Termo de Referência nº 008/GBSAGH/SES/MT/2020 (fls. 131-159 do processo nº 68484/2020), elaborado pela Secretária Adjunta de Gestão Hospitalar e assinado em 02 de março de 2020.

13. O objeto da Dispensa de Licitação nº 026/2020 foi definido por meio do Termo de Referência nº 032/GBSAGH/SES/MT/2020 (fls. 03-25 do processo nº 125931/2020),



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

elaborado pela Secretária Adjunta de Gestão Hospitalar e assinado em 19 de março de 2020.

14. Conforme cláusula 6.27 dos Contratos, a contratada é a responsável plena pelo serviço de UTI na unidade hospitalar, responsabilizando-se desde o acolhimento e admissão dos pacientes até a alta dos mesmos. Para isso, os serviços contratados incluem o fornecimento de equipe médica, equipe multiprofissional, equipe técnica de enfermagem, equipe administrativa, equipamentos de UTI (relação anexa aos Contratos), medicamentos, material hospitalar, dietas convencionais e industrializadas, material de consumo, roupa e hotelaria, limpeza e desinfecção de leitos, itens esses previstos nas cláusulas 3º e 6.28 dos Contratos.

15. São de responsabilidade da Secretaria de Estado de Saúde as instalações físicas do hospital, o oxigênio, sistemas de ar comprimido medicinal e a vácuo do hospital, armazenamento e destinação final dos resíduos sólidos, energia elétrica e exames laboratoriais e por imagem dos pacientes da UTI, conforme previsto nas cláusulas 7.8 a 7.13 dos contratos.

16. Os quantitativos de equipamentos e de materiais exigidos da contratada foram baseados na Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) nº 07, de 24 de fevereiro de 2010, a qual estabelece os requisitos mínimos para funcionamento de Unidades de Terapia Intensiva, conforme disposto no item 4.15 e no Anexo I do Termo de Referência nº 008/GBSAGH/SES/MT/2020 e no item 4.17 e no Anexo I do Termo de Referência nº 032/GBSAGH/SES/MT/2020.

17. Dessa forma, no Anexo dos Contratos nºs 044/2020 e 0137/2020 estão previstos os materiais e os equipamentos que a empresa deverá fornecer para a disponibilização dos leitos de UTI, baseados nos artigos 57 e 58 da RDC nº 070/2010.

18. Ocorre que esses dois artigos estabelecem apenas os quantitativos mínimos de determinados equipamentos e materiais para um conjunto de leitos ou fração, não obrigando a existência desses equipamentos para todos os leitos de UTI. Como exemplo citam-se: ventilador pulmonar mecânico microprocessado (art. 58, XII) com previsão de 01 (um) para cada 02 (dois) leitos; equipamento para ventilação pulmonar mecânica não invasiva (art. 58, XIII) com previsão de 01 (um) para cada 10 (dez) leitos; materiais de interface facial para ventilação pulmonar não invasiva (art. 58, XIV) com previsão de 01 (um) conjunto para cada 05 (cinco) leitos, entre outros itens.

19. Considerando que as contratações estão baseadas nos quantitativos mínimos de



equipamentos e materiais para os leitos de UTI adulto previstos na RDC nº 07/2010 e que as demandas decorrentes da Covid-19 têm exigido tratamentos diferenciados com relação a outros tipos de enfermidades, verifica-se que poderá ocorrer a necessidade de complementação de equipamentos e materiais por parte da Secretaria de Estado de Saúde, caso os equipamentos que são de responsabilidade da empresa contratada não sejam suficientes, principalmente aqueles relacionados à ventilação pulmonar.

20. Ressalta-se que cabe a contratada a manutenção preventiva e corretivas dos equipamentos.

3.2 DA MOTIVAÇÃO

21. A contratação de serviços de UTI, objeto dos referidos contratos, está de acordo com o art. 4º do Decreto nº 407/2020, de 16/03/2020, visto tratar-se de serviço de saúde destinado ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do coronavírus (2019-nCoV).

22. Porém, quanto ao Processo nº 68484/2020, existe uma aspecto que demanda uma maior análise, o qual se refere ao nexo de causalidade entre a contratação e a emergência decorrente do coronavírus.

23. Nesse sentido, destaca-se que o início do procedimento de contratação é anterior ao Decreto nº 407/2020, conforme Memorando 190/2020/GBSAGH/SES (fl. 2), de 17/02/2020, que encaminha o Termo de Referência. Além disso, o memorando e o termo de referência não fazem menção expressa à emergência do COVID 19. A justificativa se atém à imprescindibilidade de funcionamento da unidade hospitalar.

24. Cabe salientar que o Termo de Referência nº 032/GBSAGH/SES/MT/2020 (fl. 06) do Processo nº 125931/2020 relata uma situação de emergência que vem se desenrolando desde 2017, com a publicação do Decreto nº 1.073/2017, alterado pelo Decreto nº 1.213/2017, seguido de várias prorrogações. Esse Decreto declarou situação de emergência administrativa pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias em alguns hospitais do interior do Estado, dentre eles o Hospital Regional de Sinop. Nesse tempo, o Hospital de Sinop teve sua gestão realizada em parceria com a Organização Social de Saúde (Instituto Gerir) até dezembro de 2018. Após a rescisão contratual realizada em 2019, essa unidade de saúde passou por um período de intervenção, instituída por meio do Decreto nº 06/2019.

25. Como bem pontuou a Procuradoria Geral do Estado em seu Parecer nº 725/SGAC/PGE/2020 (fls.482 a 504 Processo nº 68484/2020), o lapso temporal decorrido descaracteriza a emergencialidade da contratação, visto já decorrido tempo suficiente para a



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

realização de procedimento licitatório regular.

26. Além disso, não consta nos autos dos referidos processos informação sobre a prestação do serviço nesse período decorrido entre a intervenção, ocorrida em janeiro de 2019, e o início da vigência do Contrato 044/2020, em março de 2020.

27. Conforme se depreende da justificativa apresentada por meio do Memorando 440/2020/GBSAGH/SES (fls. 510 a 515 Processo nº 684/2020), existe processo de contratação para o objeto, por meio do Processo 591240/2019, com a indicação de status "13/12/2019 Envio SES, aquisições, emissão PED e envio PGE".

28. Desse modo, é necessária atenção para a possibilidade de que a contratação emergencial que culminou no Contrato 044/2020 venha a atender não necessariamente a uma demanda extraordinária causada pela pandemia do COVID 19, mas um serviço regular do Hospital Regional de Sinop para o qual já existe processo licitatório em curso.

29. No mais, para esclarecer alguns questionamentos levantados no curso desta auditoria, foi encaminhada à SES a Solicitação de Informação e Documentos nº 137/2020, de 27/05/2020, na qual foi indagada sobre o funcionamento da unidade de Terapia Intensiva Adulto do Hospital antes do início da vigência do Contrato 044/2020 e quais procedimentos estão sendo tomados por esse Órgão para a contratação regular do serviço de UTI-Adulto no Hospital Regional de Sinop, tendo em vista que a contratação emergencial só tem vigência por 6 meses.

30. Em resposta, a Secretaria informou que anterior a vigência do Contrato 044/2020 estavam em funcionamento 10 leitos de UTI, operados diretamente pelo Hospital, e que está em tramitação o Processo nº 82351/2020 - TR nº 012/SES/2020, referente à contratação de empresa para prestação de serviços médicos em UTI.

31. Seguindo, outro aspecto que merece atenção é quanto ao risco de sobreposição de serviços, pois, conforme já citado, além do Contrato 044/2020, foi firmado um novo contrato (IC nº 137/2020) para o mesmo objeto em um curto período de tempo entre a primeira contratação e o início da outra.

32. Assim, outro questionamento feito à SES foi sobre quais os motivos de uma nova contratação e o porquê da não utilização de um único procedimento. Em resposta a SES informou o que segue:

A princípio o Contrato 044/2020 foi formalizado para atendimento aos



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

usuários do SUS, no entanto devido à pandemia do novo coronavírus e considerando os estudos que apontam pelo crescimento linear da ocupação dos leitos, o Governo do Estado adotou medidas para o enfrentamento do Covid-19 para que não venha ter um colapso no sistema de saúde, pois os leitos de UTI não eram suficientes para enfrentar a crescente ameaça de grave e irreversível lesão à saúde pública no município de Sinop.

3.3 DA CONTRATAÇÃO

33. Os Contratos analisados neste trabalho possuem cláusulas concernentes às condições de pagamento, fiscalização dos serviços, vigência do contrato e local de prestação dos serviços. Além disso, prevê hipóteses de sanções administrativas, multas contratuais e condições de rescisão, além de prever a cláusula anticorrupção.

34. Por outro lado, é importante fazer a ressalva que esses instrumentos contratuais podem causar dúvidas quanto ao que se considera serviço prestado para fins de pagamento. Em outras palavras, não é possível definir se o valor da diária deve ser pago pela disponibilização do leito de UTI ou exige-se a efetiva utilização do leito pelo paciente.

35. Nota-se, a título comparativo, que o EDITAL DE SUBEXEC Nº 006/2020, publicado pela Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro para a contratação de leitos de UTI na sede da credenciada estabelece um valor base de diária e define percentuais para pagamento conforme a mera disponibilização do leito ou sua efetiva utilização, conforme se depreende de fragmento do Edital reproduzido abaixo:



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

Figura 1: Trecho do EDITAL DE SUBEXEC Nº 006/2020 com valores diferenciados por utilização do leito.

2. VALOR DAS DIÁRIAS

2.1. A CREDENCIANTE apresenta o valor da diária em R\$ 2.331,67 (dois mil, trezentos e trinta e um reais e sessenta e sete centavos).

2.2. Para efeito de pagamento, incidirão os seguintes percentuais em relação ao valor credenciado para as Unidades de Terapia Intensiva – UTI Adulto, conforme tabela abaixo:

Período	Percentual	Valor (R\$) da diária
Do 1º ao 3º dia consecutivo, do leito efetivamente ocupado pelo mesmo paciente.	120%	2.798,00
Do 4º ao 5º dia consecutivo, do leito efetivamente ocupado pelo mesmo paciente.	100%	2.331,67
Do 6º ao 10º dia consecutivo, do leito efetivamente ocupado pelo mesmo paciente.	90%	2.098,50
Do 11º ao 20º dia consecutivo, do leito efetivamente ocupado pelo mesmo paciente.	80%	1.865,33
Acima de 21º dia consecutivo, do leito efetivamente ocupado pelo mesmo paciente.	70%	1.632,16
Leito disponibilizado, porém, não utilizado	50%	1.165,83

Fonte: EDITAL DE SUBEXEC Nº 006/2020.

Disponível em: <https://saude.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=MzAzNDM%2C>.

Data de acesso: 19/05/2020.

36. Com o objetivo de obter esse esclarecimento, foi indagado à SES, por meio da Solicitação de Informação 137/2020, se o pagamento da diária de UTI Adulto para a empresa contratada é feito pela disponibilização do leito ou por uso efetivo. Em resposta, essa Secretaria informou que o pagamento se dá pela disponibilização do leito. É importante salientar que essa forma de pagamento por gerenciamento de leito, como se todos os leitos estivessem 100% ocupados nos 180 dias contratados, sem que haja uma diferenciação nos preços da diárias de leitos ocupados x leitos vagos, fere os princípios da economicidade e da eficiência, podendo ocasionar prejuízos ao Estado.

37. E, ainda, registra-se que o Estado de Mato Grosso habilitou junto ao Ministério da Saúde 20 (vinte) leitos de UTI Adulto Tipo II - Covid 19 para o Hospital Regional de Sinop pelo prazo de 90 (noventa) dias, podendo ser prorrogado, conforme disposto na Portaria MS nº 1.239, de 18/05/2020, que habilita leitos de UTI - Covid 19. Essa Portaria estabelece também a disponibilização de recursos do Bloco de Manutenção das Ações e Serviços Públicos de Saúde ao Estado de MT no valor total de R\$ 2.880.000,00 (dois milhões, oitocentos e oitenta mil reais) a ser transferido em parcela única, referente ao valor de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais) por leito pelo período de 90 dias.



38. Conforme citado anteriormente, de acordo com a cláusula 9 dos contratos analisados, apenas o IC nº 044/2020 traz a previsão de que as despesas decorrentes do acordo correrão por conta das Fontes de Recursos 112 (União) e 134 (Estado), enquanto as despesas decorrentes do IC nº 137/2020 correrão unicamente por conta da Fonte de Recurso 112. Sobre isso, a Portaria do Ministério da Saúde GM/MS nº 1.606, de 11/09/2001, define que os Estados que adotarem tabela diferenciada para remuneração de serviços assistenciais de saúde deverão empregar recursos próprios estaduais, para efeito de complementação financeira, sendo vedada a utilização de recursos federais para esta finalidade.

39. Assim, considerando que o Contrato nº 137/2020 só tem como fonte de custeio recursos federais e o valor da diária de UTI ali previsto é superior ao valor da diária a ser repassado pela União, observa-se que não há previsão da complementação por fontes de recursos provenientes do Tesouro Estadual no contrato em análise. Além disso, a vigência dos contratos é de 180 (cento e oitenta) dias, ao passo que o repasse de recursos pelo Ministério da Saúde é pelo período inicialmente previsto de 90 (noventa) dias.

3.4 DO PREÇO

3.4.1 Da Formação do Preço de Referência

40. O § 1º do artigo 4º do Decreto Estadual nº 407, de 16 de março de 2020, autoriza a Secretaria de Estado de Saúde a não utilizar, nos casos de extrema urgência, todas as fontes de pesquisa para a formação do preço de referência listadas no artigo 7º, § 1º, do Decreto Estadual nº 840, de 10 de fevereiro de 2017.

41. Nas Dispensas de Licitação nºs 009/2020 e 026/2020, utilizaram-se para formação dos preços estimados as seguintes fontes de pesquisa: a) contrato vigente; b) propostas de empresas interessadas.

42. O valor unitário estimado da diária dos serviços contratados ficou em R\$2.200 (dois mil e duzentos reais), e o valor total estimado em R\$3.960.000,00 (três milhões e novecentos e sessenta mil reais), por 1.800 (mil e oitocentas) diárias para cada um dos contratos analisados.

43. Os valores estimados das duas contratações foram obtidos a partir do Contrato nº 87/2019/SES/MT e das propostas das seguintes empresas: a) empresa Instituto Mato-grossense de Terapia Intensiva (CNPJ 18.146.705/0001-87); b) empresa Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda (CNPJ: 11.344.038/0001-06), conforme detalhado a seguir:



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

☞ Tabela 01 – Valor Estimado da Contratação

Fonte de Preço	Valor (R\$)
Instituto Mato-Grossense de Terapia Intensiva	2.050,00
Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda.	2.800,00
Contrato nº 087/2019	1.750,00
Valor Estimado (R\$ 6.600,00/3)	2.200,00

Fonte: Mapa de Apuração (fl. 118 do Processo nº 68484/2020 e fl.58 do Processo nº 125931/2020)

44. O preço estimado foi utilizado como referência para a Consulta de Preço nº 090/2020 (fls. 162 a 165 - Processo nº 68484/2020) realizada no período de 10/03/2020 a 12/03/2020. Ao final da consulta a empresa LB Serviços Médicos Ltda. apresentou o valor unitário de R\$ 1.830,00 (mil oitocentos e trinta reais), porém quando convocada para apresentar os documentos de habilitação informou não ter interesse na contratação.

45. Com isso, a Secretaria de Estado de Saúde convocou a Organização Goiana de Terapia Intensiva (CNPJ: 11.344.038/0001-06), segunda colocada no certame, para firmar o Contrato nº 044/2020 (fls. não numeradas) pelo mesmo preço ofertado pela primeira colocada, qual seja, R\$ 1.830,00 (mil oitocentos e trinta reais).

46. Esse mesmo preço estimado também foi utilizado como referência para a Consulta de Preço nº 267/2020 (fls. 364-365 - Processo nº 125931/2020) realizada no período de 07/05/2020 a 09/05/2020. Ao final da consulta, a empresa Nordeste Emergências e Soluções Médicas LTDA. apresentou o preço unitário de R\$ 1.900,00 (mil novecentos reais), porém foi inabilitada por não apresentar a documentação de habilitação, necessária para os trâmites, no período estipulado pela SES.

47. Com isso, a Secretaria de Estado de Saúde contratou novamente a Organização Goiana de Terapia Intensiva, por meio do Instrumento Contratual nº 137/2020 (fls. não numeradas) pelo preço unitário de R\$2.089,00 (dois mil e oitenta e nove reais).

3.4.2 Dos Preços Contratados

48. A fim de verificar a compatibilidade do valor da diária de leitos de UTI adulto dos contratos analisados com os preços praticados por outros entes da federação, foram realizadas consultas nos sites oficiais de diversos órgãos estaduais e municipais.



49. Porém, relata-se aqui uma dificuldade de localizar contratos com as mesmas características do objeto dos contratos em análise, como a identificação de contratos cuja execução do objeto ocorra nas dependências da contratada e com a mesma forma de pagamento. Mesmo quando a forma de pagamento adotada tenha sido a diária por leito de UTI, há contratos que estabelecem valores diferenciados em relação à efetiva utilização e à disponibilização do leito.

50. Em resumo, não foram localizados contratos similares ao objeto contratado, condição essa necessária para realizar um comparativo de preços de mercado.

51. Outra ressalva refere-se a ausência nos processos em análise de uma planilha de custos elaborada pela SES contendo o valor individualizado de cada componente que compõe o objeto contratado.

52. Assim, em virtude das dificuldades descritas, com a ausência de elementos para subsidiar esta equipe de auditoria na realização de um comparativo dos preços contratados, elaborou-se uma estrutura de custos dispostas nos itens e cláusulas dos contratos firmados no âmbito da SES/MT para o mesmo objeto, utilizando como parâmetro os preços praticados nesses contratos apenas a título demonstrativo, conforme tópico a seguir.

3.4.3 Da Estrutura de Custos dos Serviços de Gerenciamento de UTIs

53. A estrutura de custos do objeto dos contratos de gerenciamento de UTIs foi decomposta em quatro componentes (Equipamentos, Recursos Humanos, Insumos e Instalações), conforme fórmula abaixo:

Custo Total = Equipamentos + Recursos Humanos + Insumos + Instalações

Equipamentos - No componente de custo de equipamentos, enquadram-se os equipamentos descritos na Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (RDC) nº 07, de 24 de fevereiro de 2010, bem como os equipamentos necessários para a prestação dos serviços de Nefrologia.

Recursos Humanos - No componente de custos de recursos humanos, enquadram-se os custos relacionados à mão de obra especializada para prestação de serviços médicos nos quantitativos descritos na Resolução da Diretoria Colegiada da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (RDC) nº 07, de 24 de fevereiro de 2010, bem como os custos com alimentação e transporte desses profissionais.



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

Insumos - No componente de custo de Insumos, enquadram-se os custos relacionados ao fornecimento de medicamentos, material hospitalar, material de consumo, rouparia e hotelaria, limpeza e desinfecção de leitos.

Instalações - No componente de custo de Instalações, enquadram-se os custos relacionados à manutenção de toda a infraestrutura hospitalar e abrange despesas como: energia elétrica, água, serviços administrativos de suporte, oxigênio, sistemas de ar comprimido medicinal e a vácuo do hospital, armazenamento e destinação final dos resíduos sólidos, ambiente de descanso para os profissionais incluindo sala de estar e repouso com banheiro e refeitório. Esse componente de custo está presente nas contratações cuja execução ocorre nas dependências da contratada.

54. A partir dessa estrutura de custos baseada nos quatro componentes supracitados, elaborou-se a planilha a seguir acerca dos valores das diárias de Unidades de Terapia Intensiva - UTI Adulto:

Tabela 02 - Comparativo de Custos e Preço Médio da Diária das contratações de Leitos de UTI Adulto



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

Órgão/Entidade	Nº do Contrato	Data da contratação	Equipamentos	Recursos Humanos	Insumos	Instalações	Preço unitário (R\$)
SES/MT - Hosp. Est. Santa Casa	87/2019	14/06/2019	✓	✓	✓		1.750,00
SES/MT - Hosp. Regional de Rondonópolis	40/2020	19/03/2020	✓	✓	✓		1.844,00
SES/MT - Hosp. Regional de Alta Floresta	41/2020*	19/03/2020	✓	✓	✓		1.830,00
SES/MT - Hosp. Regional de Sinop	44/2020	20/03/2020	✓	✓	✓		1.830,00
SES/MT - Hosp. Est. Santa Casa	49/2020	25/03/2020	✓	✓	✓		1.696,00
SES/MT - Hosp. Est. Santa Casa	50/2020	25/03/2020	✓	✓	✓		1.696,00
SES/MT - Hosp. Metropolitano de Várzea Grande	52/2020	25/03/2020	✓	✓	✓		1.696,00
SES/MT - Hosp. Regional de Sinop	137/2020	22/05/2020	✓	✓	✓		2.089,00
Preço médio							1.803,88

Fonte: Contratos nºs 087/2019, 40/2020, 41/2020, 44/2020, 49/2020, 50/2020, 52/2020 e 137/2020 da SES/MT.

*Alguns equipamentos foram disponibilizados pelo Estado, conforme Anexo IV do Contrato nº 41/2020.

55. Conforme exposto na tabela, o valor médio da diária de UTI Adulto obtido nessas contratações foi de R\$ 1.803,88 (mil, oitocentos e três reais e oitenta e oito centavos). Dessa forma, o valor da diária de R\$ 1.830,00 (mil oitocentos e trinta reais) do Contrato nº 044/2020/SES ficou superior a 1,45% superior ao preço médio. E o valor de R\$ 2.089,00 (dois mil e oitenta e nove reais) do Contrato nº 137/2020 ficou 15,80% superior ao preço médio.

3.4.4 Dos Preços estabelecidos para a Contratação de Leitos de UTI Adulto em Hospitais Filantrópicos e Privados

56. No âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, o Decreto nº 436, de 02 de abril de 2020, publicado no Diário Oficial do Estado do mesmo dia (Edição Extra), autorizou a contratação de leitos de Unidade de Terapia Intensiva Adulto e Pediátrico e leitos clínicos de enfermaria Adulto e Pediátrico no âmbito dos hospitais filantrópicos e privados, como medida para enfrentamento da emergência em saúde pública de importância internacional em decorrência do novo coronavírus (Covid-19), pelo período de 90 (noventa) dias.

57. A Portaria nº 125/2020/GBSES, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 02 de abril de 2020 (pág. 13), definiu os critérios para a contratação dos leitos de UTI e estabeleceu o valor de R\$ 1.743,22 (mil e setecentos e quarenta e três reais e vinte e dois centavos) para a diária de leito de UTI adulto. O § 6º do artigo 2º da citada Portaria dispõe que "o pagamento



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

será pós-produção, mediante comprovação de leitos efetivamente regulados, utilizados, auditados e aprovadas pela equipe de supervisão técnica/médica da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso".

58. Posteriormente, essa norma foi revogada pela Portaria nº 207/2020/GBSES, publicada no Diário Oficial do Estado do dia 24 de junho de 2020 (pág. 17), a qual alterou o valor da diária dos leitos de UTI adulto para R\$ 2.000,00 (dois mil reais) e a forma de pagamento. Considerando o preço médio de R\$ 1.803,88 (mil, oitocentos e três reais e oitenta e oito centavos) da diária dos leitos de UTI adulto, procedeu-se à comparação com o valor estabelecido pela Portaria nº 125/2020/GBSES, cuja data de vigência é mais próxima das datas das contratações em análise, conforme detalhado na tabela a seguir.

Tabela 03 - Comparativo de Preço e Componentes de Custos entre os contratos e a Portaria nº 125/2020/GBSES

Base de comparação	Equipamentos	Recursos Humanos	Insumos	Instalações	Preço unitário médio (R\$)
Preço médio dos Contratos nºs 87/2019, 40/2020, 41/2020, 44/2020, 49/2020, 50/2020, 52/2020 e 137/2020	✓	✓	✓		1.803,88
Portaria nº 125/2020/GBSES	✓	✓	✓	✓	1.743,22

Fonte: Contratos nºs 087/2019, 40/2020, 41/2020, 44/2020, 49/2020, 50/2020, 52/2020 e 137/2020 da SES/MT.
Portaria nº 125/2020/GBSES

59. A partir da tabela, verifica-se que:

- a) o valor médio dos Contratos nºs 87/2019, 40/2020, 41/2020, 44/2020, 49/2020, 50/2020, 52/2020 e 137/2020 é 3,25% superior ao valor fixado na Portaria nº 125/2020/GBSES;
- b) os custos das empresas contratadas por meio dos citados contratos são menores que os assumidos pelos hospitais filantrópicos e privados aptos a serem contratados por meio da Portaria nº 125/2020/GBSES.

60. Essas situações sugerem uma distorção na forma de composição dos preços, a qual ganha importância quando se considera a forma de pagamento dos dois modelos de contratação. Na modalidade em que a empresa contratada assume maior estrutura de custos (Portaria nº 125/2020/GBSES), o valor de diária de UTI é inferior ao preço médio dos contratos.

61. Os preços pactuados nos Contratos nºs 87/2019, 40/2020, 41/2020, 44/2020, 49/2020, 50/2020, 52/2020 e 137/2020 são pelo gerenciamento dos leitos de UTI adulto. Assim, ainda



que não haja uso efetivo desses leitos, o Estado arcará com os valores de maneira integral.

62. A Portaria nº 125/2020/GBSES, por outro lado, adotou forma de pagamento mais benéfica para o Estado, sendo o pagamento realizado apenas para os leitos efetivamente utilizados, nos termos do seu art. 2º, § 6º. Ademais, por meio da citada Portaria, o Estado pagaria um valor menor e apenas pelos leitos efetivamente utilizados.

63. Diante de todo o exposto, verifica-se que essas situações, em conjunto, evidenciam a necessidade de levantamento da composição dos custos do gerenciamento de leitos de UTI adulto e de avaliação da forma de pagamento por parte da Secretaria de Estado de Saúde.

3.5 DA QUANTIDADE

64. Segundo informações prestadas pela Secretaria de Estado de Saúde, em resposta a Solicitação de Informação nº 137/2020, atualmente o Hospital Regional de Sinop conta com 30 (trinta) leitos de UTI Adulto, sendo que 20 (vinte) deles foram ampliados para atendimento exclusivo aos pacientes de Covid-19, informação essa confirmada no site do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde CNES em 16/06/2020.

65. O Termo de Referência nº 032/2020 (fl. 04) constante do Processo nº 125931/2020 apresenta um grupo-alvo de aproximadamente 434 mil (quatrocentos e trinta e quatro mil) habitantes ao qual a contratação se destina visando a prestação de serviços de média e alta complexidade para as regiões de Sinop, Santa Carmem, Claudia, Vera, Feliz Natal, além de público de outros municípios.

66. Todavia, nos documentos analisados não foi possível identificar o critério utilizado para levantar a quantidade de leitos a serem contratados. Apesar de citar qual será a população atendida, não há uma relação de quantos leitos são necessários para cada número de habitantes.

67. Realizando um comparativo da quantidade de leitos de UTI disponíveis para utilização no Hospital Regional de Sinop com a quantidade recomendada pela Organização Mundial de Saúde OMS, verifica-se que o quantitativo de 30 leitos para atender uma população de mais de 400 mil habitantes é inferior ao que preconiza a OMS, a qual estabelece que a relação ideal de leitos de UTI é de 1 a 3 para cada 10 mil habitantes, segundo informações divulgadas pela Associação de Medicina Intensiva Brasileira AMIB. Destaca-se que esse quantitativo recomendado refere-se ao período anterior à pandemia do COVID 19.



68. Ressalta-se, no entanto, que a SES informou que almeja ampliar mais 20 leitos no Hospital Regional de Sinop, conforme resposta à Solicitação de Informação nº 137/2020.

3.6 DA ENTREGA DO OBJETO

69. A cláusula 8.1 dos Contratos 44/2020 e 137/2020 determinam que o acompanhamento e fiscalização da execução dos serviços será realizado pelo Gestor do Contrato, Fiscal do Contrato e Suplente do fiscal a serem definidos por Portaria. As referidas designações do Contrato 44/2020 foram realizadas através da Portaria 167/2020/GBSES publicada em 13/05/2020 no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso. Porém, quanto ao Contrato 137/2020 até a data desta consulta realizada no DOE em 17/06/2020 ainda não havia publicação.

70. A designação do gestor e fiscal de contrato parece ser medida adequada para atestar a entrega do serviço, entretanto deve-se atentar para a designação tardia dos responsáveis, ocorrida quase dois meses após a assinatura do Instrumento Contratual 44/2020 (20/03/2020) e ainda não efetuada para o segundo Contrato.

71. Sobre isso, o Tribunal de Contas da União - TCU já se manifestou, por meio Acórdão nº 380/2011 - Plenário, da necessidade de nomeação de fiscal de contrato antes do início da vigência do contrato, em atendimento ao artigo 67, da Lei nº 8.666/93. Tal medida se faz necessária para que a função seja exercida de modo efetivo e não meramente formal, tendo o seu objetivo de acompanhamento das obrigações contratuais resguardado, o que requer que essa designação seja feita em momento prévio ou, no máximo, contemporâneo ao início da vigência da avença.

72. Em consulta ao SEAP, observa-se que as servidoras Nalu Rodrigues Félix, matrícula 292275/1 (fiscal titular) e Paola Rosely Gil Espina, matrícula 292204/1 (fiscal suplente), encontram-se lotadas na Superintendência de Enfermagem e na Coordenadoria de Enfermagem Cirúrgica CME, respectivamente, na unidade do Hospital Regional de Sinop.

73. Em consulta ao Fiplan em 15/06/2020, observou-se que quanto ao Contrato 44/2020, houve um pagamento de R\$ 262.147,50 (duzentos e sessenta e dois mil, cento e quarenta e sete reais e cinquenta centavos) em 05/06/2020. Quanto ao Contrato 137/2020 não consta pagamento.

74. Destaca-se que, segundo informações fornecidas via e-mail em 15/06/2020 pela Secretaria de Estado de Saúde, a Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda. deu início



às atividades, referente ao Contrato 137/2020, em 10/06/2020, data essa a partir da qual os 10 leitos de UTI contratados ficaram disponíveis para regulação estadual dos pacientes com Covid-19.

3.7 DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

75. A seguir, relacionam-se os documentos essenciais relativos aos procedimentos das dispensas de licitação que deram origem aos Contratos.

a. Contrato 44/2020

- i. 1º Termo de Referência (fls.03-31);
- ii. Termo de Referência retificado (fls.131-159);
- iii. Mapa comparativo de preços (fl.117-120);
- iv. Proposta de preços da contratada (fls.100-101);
- v. Documentos de habilitação da contratada (fls.299-354);
- vi. Minuta do contrato (fls.455-480);
- vii. Parecer 725/SGAC/PGE/2020 (fls.482-504);
- viii. Justificativa de emergencialidade - Memorando 440/2020/GBSAGH/SES (fls. 510-515);
- ix. Reconhecimento de Dispensa de Licitação (fl.516);
- x. Nota de empenho nº 21601.0001.20.004057-4 (fl. Sem numeração).

a. Contrato 137/2020

- i. Termo de Referência (fls.03-25);
- ii. Mapa de estimativa de preços (fl. 58)
- iii. Minuta do contrato (fls. 91-111);
- iv. Parecer nº 771/SGAC/PGE/2020 (fls. 121-138);
- v. Parecer nº 1.038/SGAC/PGE/2020 (fls. 313/325);
- vi. Mapa de Apuração (fl. 366);
- vii. Proposta de preços da contratada (fls. 373-374);
- viii. Manifestação nº 261/SGAC/PGE/2020 (fls. 406-415);
- ix. Documento de habilitação da contratada (fls. 417-435);
- x. Nota de empenho nº 21601.0001.20.007578-5 (fl. 439);
- xi. Contrato 137/2020 assinado (fls. Sem numeração),

76. Sobre a instrução processual da Dispensa de Licitação nº 026/2020, faz-se a seguinte ressalva: ausência de assinatura da autoridade competente declarando a dispensa do



processo licitatório (fl. 107). Não obstante a publicação no DOE/MT em 27/03/2020 da referida Dispensa, esta não supre aquela, uma vez que na publicação consta que o documento original está assinado nos autos, o que não se verificou no processo analisado.

3.8 DA TRANSPARÊNCIA

77. A contratação referente ao IC 44/2020 foi disponibilizada no sítio oficial da SES/MT contendo objeto, nome da contratada, CNPJ da contratada; prazo contratual, valor do contrato, assim como no Portal da Transparência.

78. Quanto ao IC 137/2020, a contratação não foi disponibilizada no sítio oficial da SES/MT até a data desta consulta realizada em 07/08/2020, constando apenas do Portal da Transparência MT.

79. Também não foi localizada a publicação do extrato desse último contrato no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso (consulta - 07/08/2020). Foram pesquisados no IOMAT os seguintes termos "08.815.191/0001-51"; "ORGANIZAÇÃO GOIANA DE TERAPIA INTENSIVA LTDA"; "137/2020" e "125931/2020". O que existe é a publicação da Dispensa da Licitação nº 26/2020 no DOE/MT de 27/03/2020 reconhecendo a contratação da empresa Douglas Castro (contrato rescindido em 03/04/2020), contudo há a necessidade de nova publicação reconhecendo o atual acordo.tendo como interessada a Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda.

4 CONCLUSÃO

80. Por meio da análise dos Processos nº 68484/2020 e 125931/2020, foi possível constatar que o objeto dos Contratos 044/2020 e 137/2020 guardam pertinência com as ações de combate à pandemia do COVID-19 previstas no Decreto nº 407/2020. Contudo, os procedimentos de formalização das Dispensas de Licitação nºs 009/2020 e 026/2020 e dos respectivos contratos apresentaram as inconsistências descritas ao longo deste Relatório.

81. Nesse contexto, com o objetivo de aperfeiçoar os processos de estabelecimento de novas contratações e, no que couber, corrigir as avenças anteriormente firmadas, recomenda-se à Secretaria de Estado de Saúde:

81.1. Realizar estudo sobre as vantagens x desvantagens da utilização de valores diferenciados para leitos de UTI ocupados e desocupados com o objetivo de levantar a



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

viabilidade ou não dessa modalidade de pagamento nas novas contratações;

81.2. Especificar com clareza nos termos de referência e nos contratos os critérios de pagamento das diárias, se pelo uso efetivo do leito ou se pela disponibilização, definindo quais os documentos necessários a serem apresentados pela empresa para comprovar a efetiva execução do objeto;

81.3. Realizar orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários para o gerenciamento de Unidades de Terapia Intensiva;

81.4. Definir e demonstrar, nos autos do processo, os critérios para estimar a quantidade de leitos de unidade de terapia intensiva a ser contratada, considerando as recomendações do Ministério da Saúde;

81.5. Informar nos contratos todas as fontes de recursos que serão utilizadas para o pagamento das despesas decorrentes das respectivas avenças;

81.6. Designar representante da Administração para fiscalizar a execução dos contratos de forma tempestiva para que o acompanhamento das obrigações contratuais ocorra de forma efetiva e não meramente formal;

81.7. Realizar a devida publicação do extrato do Contrato nº 137/2020 no Diário Oficial do Estado tendo como parte interessada a Organização Goiana de Terapia Intensiva Ltda.;

81.8. Disponibilizar a contratação, referente ao IC 137/2020, no sítio oficial da SES/MT.

À apreciação superior.

Cuiabá, 10 de Agosto de 2020

Aucymare Beatriz Josetti Guimarães
Auditora do Estado



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

Priscila Alves Ferreira
Auditora do Estado

Paulo Farias Nazareth Netto
Superintendente de Processos de Agentes Públicos