



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

Relatório de Auditoria 0033/2020

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:	Processo nº 68484/2020 – Contratação por dispensa de licitação de 10 leitos, tipo adulto, em Unidade de Terapia Intensiva (UTI), para o Hospital Regional de Alta Floresta.

Auditoria no Contrato nº 41/2020, por dispensa de licitação, sobre gerenciamento de serviços de UTI adulto no Hospital Regional de Alta Floresta como ação de combate à pandemia do COVID-19

Cuiabá - MT
Agosto/2020



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

SUMÁRIO

- 1. INTRODUÇÃO**
- 2. CONTEXTUALIZAÇÃO**
- 3. DA ANÁLISE**
 - 3.1. DA MOTIVAÇÃO**
 - 3.2. DO OBJETO**
 - 3.3. DA QUANTIDADE**
 - 3.4. DO PREÇO**
 - 3.5. DA CONTRATAÇÃO**
 - 3.6. DA ENTREGA DO OBJETO**
 - 3.7. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL**
 - 3.8. DA TRANSPARÊNCIA**
- 4. CONCLUSÃO**



1 INTRODUÇÃO

1. Foi emitida a Ordem de Serviço CGE nº 106/2020 com objetivo de realizar acompanhamento simultâneo das contratações decorrentes da pandemia do Coronavírus (COVID 19) em atendimento a determinação do Gabinete de Situação, instituído pelo Decreto Estadual nº 407, de 16 de março de 2020; e em cumprimento a missão institucional da Controladoria Geral do Estado.

2. Trata-se de Relatório de Auditoria cujo objetivo consiste em verificar a regularidade do Contrato nº 41/2020/SES firmado entre a Secretária de Estado de Saúde SES e Fundo Estadual de Saúde, com a empresa LB SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.

3. O escopo deste relatório é restrito à análise documental do Processo nº 68484/2020, composto por 03 (três) volumes. A análise da execução dos serviços, a inspeção "in loco" da entrega do objeto e a avaliação dos pagamentos efetuados, relacionados ao objeto do Contrato nº 041/2020/SES/MT será efetuada em auditoria específica, a ser realizada à posteriori.

2 CONTEXTUALIZAÇÃO

4. Trata-se de 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), leitos tipo adulto, no Hospital Regional de Alta Floresta, conforme abaixo:

CONTRATO	Nº 041/2020/SES.
PROCESSO	Nº 68484/2020, Dispensa de Licitação nº 09/2020.
CONTRATANTE	Secretaria Estadual de Saúde e Fundo Estadual de Saúde
CONTRATADA	LB SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, CNPJ 18.924.051/0001-75
OBJETO	Contratação de serviços e recursos necessários ao funcionamento de leitos de UTI
VALOR DO CONTRATO	R\$ 3.294.000,00 (Três milhões, duzentos e noventa e quatro reais)
QUANTIDADE CONTRATADA	10 (dez) leitos de UTI tipo adulto x 1.800 diárias
VALOR UNITÁRIO	R\$ 1.830,00 (Mil oitocentos e trinta reais), valor da diária.
ORIGEM DOS RECURSOS	Hospitalar do SUS; Natureza da Despesas: 339039; Fonte de Recursos: 112 e 134
VIGÊNCIA	19/03/2020 a 15/09/2020 – 180 dias.

5. A fundamentação legal para referida contratação está na lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que estabeleceu medidas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da doença (COVID-19) que, no seu artigo 4º contempla



possibilidade de dispensa de licitação por parte dos gestores públicos.

3 DA ANÁLISE

3.1 DA MOTIVAÇÃO

6. O Hospital Regional de Alta Floresta Albert Sabin teve sua gestão realizada por anos em parceria com a organização Social de Saúde (Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde IPAS). Após rescisão contratual, ocorrida em 2014, o hospital passou por um período de intervenção e/ou ocupação conduzido pela Secretaria de Estado da Saúde. Com a edição do Decreto nº 1.073/2017, em 28/06/2017, foi declarada a situação de emergência administrativa, pelo prazo de até 180 (cento e oitenta) dias.

7. Em face de edições sucessivas de novos decretos, o último de nº 406/2020, de 16/03/2020, essa situação ocorre desde 28/06/2017 e tem previsão de termo em 13/09/2020, ou seja, a dita emergencialidade administrativa perdura por 1.081 dias, ou seja, quase 03 (três) anos. Tal ocorrência, além de descaracterizar o propósito da medida, possibilita a adoção, por parte dos gestores, de procedimentos administrativos nem sempre aderentes às boas práticas e/ou a legislação que norteia a administração pública. Nesse cenário é comum a propagação de contratações por dispensa de licitação, pagamentos por indenização, e, de outros atos que fragilizam as ações de controle.

8. Examinando o Termo de Referência nº 008/GBSAGH/SES/MT/2020 (fls. 131/59), não se encontrou informações a respeito da quantidade de leitos de UTI disponíveis atualmente para a população da região. Também não há informações sobre procedimento licitatório em andamento com a finalidade de contratação de leitos de UTI adulto para o Hospital Regional de Alta Floresta. Dentre os argumentos usados para justificar a contratação, alguns chamam atenção:

4.4. (...) Recentemente, a atual gestão realizou investimento em obras e reformas para que o hospital possa ofertar serviços de UTI adulto para a região, a fim de garantir o acesso à população da região citada a esse serviço de saúde.

4.20 A necessidade de colocar em pleno funcionamento esses setores de UTI adulto (...) vem ao encontro do dever do Estado de fornecer condições adequadas de atendimento de suporte a vida para que, posteriormente, os pacientes sejam encaminhados com segurança a locais referenciados ou dentro das próprias Unidades para dar prosseguimento ao tratamento médico hospitalar.



9. Tais argumentos remetem ao entendimento que a necessidade dos serviços contratados (UTI adulto) era pré-existente, e, a contratação deveria ter sido formalizada por meio de regular procedimento licitatório, mediante planejamento adequado das ações administrativas por parte dos gestores do Hospital Albert Sabin e da Secretaria de Estado de Saúde.

10. A falta de providências com relação a realização tempestiva de procedimento licitatório é tratada no Parecer Jurídico nº 725/SGAC/PGE/2020 (fls. 482-504) onde é sopesado que desde a data da retomada dos Hospitais Regionais decorreu um período de tempo considerável, suficiente para o desaparecimento da situação de urgência, possibilitando condições para que as contratações fossem realizadas por meio de regular procedimento licitatório. É ressaltado o fato de não se ter localizado nos autos informações acerca de como estão sendo prestados os serviços de UTI adulto, bem como, se há processo de licitação em andamento.

11. É afirmado também que cabe à Administração Pública deflagrar procedimento licitatório para a futura contratação dos serviços ora pleiteados, mormente por se tratar de uma necessidade contínua para os usuários do SUS atendidos pelos Hospitais Regionais, sob pena de restar caracterizada desídia administrativa, falta de planejamento que não pode ser aceita no seio da Administração Pública. Não obstante, diz que a contratação de serviços de UTI se revela imprescindível para o eficaz tratamento da doença COVID-19 que está assolando o mudo todo, inclusive na iminência de afetar a saúde da população mato-grossense.

12. Assim, diante da falta de providências para contratação de serviços de UTI por meio de regular procedimento licitatório, e, em virtude da declaração de emergência instaurada em razão da pandemia de infecção do Coronavírus e da indispensabilidade do objeto do contrato para o atendimento da população, tem-se que a motivação da contratação guarda consonância com as medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública, em cumprimento da Lei Federal nº 13.979/2020 e do Decreto Estadual nº 407/2020.

3.2 DO OBJETO

13. O objeto contratado está de acordo com as necessidades emergenciais de saúde pública para o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus, em atendimento ao art. 4º do Decreto Estadual nº 407, de 16 de março de 2020, conforme relatado pela justificativa apresentada (fls. 131/135).

14. Com relação à parametrização e dimensionamento dos materiais, equipamentos e serviços necessários ao funcionamento dos leitos de UTI, verificou-se que foram



estabelecidos tendo como referência a Resolução nº 07, de 24/10/2010, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária do Ministério da Saúde, que dispõe sobre os requisitos mínimos para funcionamento de Unidades de Terapia Intensiva. Referido normativo trata da Organização; Infraestrutura Física; Recursos Humanos; Acesso a Recursos Assistenciais; Processos de Trabalho; Transporte de Pacientes; Gerenciamento de Riscos e Notificação de Eventos Adversos; Avaliação; Recursos Materiais, indispensáveis para o funcionamento de um leito de UTI.

15. Essa metodologia de parametrização e dimensionamento tendo como referência a Resolução nº 07, de 24/10/2010, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, também foi utilizada no I.C nº 0203/2019/SES/MT, de 11/12/2019, referente à contratação de Unidade de Terapia Intensiva Neonatal e Pediátrica no Hospital Regional de Colíder.

16. Importante observar que os materiais, equipamentos e serviços objeto desta contratação envolve um alto grau de especificidade médico/hospitalar, requerendo do servidor que for exercer a atribuição de Fiscal do Contrato, conhecimento compatível para exercer satisfatoriamente sua função.

3.3 DA QUANTIDADE

17. Examinando o Termo de Referência nº 008/GBSAGH/SES/MT/2020 (fls. 131/159) verificou-se inexistência de Programa de Necessidades para Hospital Regional de Alta Floresta Albert Sabin. Faltaram informações relevantes sobre a infraestrutura hospitalar regional existente, sobre a oferta de leitos de UTI (público e privado) atual, quantificação da população a ser beneficiada com a implementação dos 10 leitos de UTI.

18. O documento limitou-se a informar que o hospital regional possui 84 leitos para urgência e emergências, demandas eletivas, e atendimento ambulatorial, prestando serviços de média e alta complexidade para os Municípios componentes da Região Alto Tapajós (Alta Floresta, Carlinda, Paranaíta, Apiacás, Nova Bandeirante e Nova Monte Verde).

19. Também não se encontrou indicativo de quais critérios foram adotados para estabelecer o quantitativo de 10 leitos de UTI para Hospital Regional de Alta Floresta. Verificou-se que apesar das regiões do Estado, em que se encontram os demais Hospitais Regionais, possuem infraestrutura médico-hospitalar, e, público alvo, bastante díspares, o termo de referência apontou a mesma quantidade de UTI 10 (dez) para as regiões de Rondonópolis; Sinop e Alta Floresta. Assim, não há como se afirmar que a quantidade de UTI contratada é a adequada à necessidade da comunidade da região de Alta Floresta.



3.4 DO PREÇO

3.4.1 Da formação do preço de referência e do valor estimado das contratações

20. Nas pesquisas realizadas via internet nos sites de transparência de instituições Estaduais e Federais ligadas à área da saúde e de controle interno/externo, não foi possível localizar eventos que ofertassem parâmetros consistentes para comparação com os valores da contratação ora examinada. Assim, a análise foi realizada com base nas informações constantes no Processo Administrativo nº. 68484/2020, de onde se extraiu os fatos a seguir relatados.

21. O Decreto nº 219, de 21 de agosto de 2019, que altera o Decreto nº 840, de 10 de fevereiro de 2017, que regulamenta as modalidades licitatórias vigentes, às aquisições de bens, contratações de serviços, locações de bens móveis, imóveis e o Sistema de Registro de Preço no Poder Executivo Estadual, estabelece:

(...)

Art. 7º O preço de referência será providenciado pela unidade de aquisições do órgão ou entidade e deverá ser informado no sistema de aquisições governamentais disponibilizado e gerenciado pela Secretaria de Estado de Gestão, para consulta de outros órgãos e entidades no respectivo prazo de validade, de acordo com as regras estabelecidas nos parágrafos seguintes.

§ 1º O preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua elaboração, e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado das seguintes fontes:

I - contratos de órgão/entidade em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

II - preço público de contratos e/ou atas de registro de preços similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados, devendo-se aguardar prazo de resposta de 05 (cinco) dias úteis;



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

IV - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

22. Em atendimento ao Inciso I, foram identificados os contratos nº 087/2019/SES/MT (fl; 38/44); 094/2019/SES/MT (fls.45/55) e 203/2019/SES/MT (fls. 56/66), conforme quadro a seguir:

Contrato nº	Objeto	Empresa Contratada	Valor da Diária de UTI	Valor Total	Vigência
0087/2019 Em 14/06/2019	Unidade de Terapia Intensiva – adulto no Hospital Estadual Santa Casa.	Organização Goiana de Terapia Intensiva. CNPJ 04.441.389/0001-61.	R\$- 1.750,00	R\$ 3.465.000,00	14/06/2019 a 11/12/2019
0087/2019 Prorrogação 11/12/20019	Unidade de Terapia Intensiva – adulto no Hospital Estadual Santa Casa	Organização Goiana de Terapia Intensiva. CNPJ 04.441.389/0001-61.	R\$ 1.750,00	R\$ 3.465.000,00	12/12/2019 a 09/06/2020
0094/2019 Em 25/06/2019	Unidade de Terapia Intensiva – Pediátrica no Hospital Estadual Santa Casa	Instituto Matogrossense de Terapia Intensiva. CNPJ 18.146.705/0001-87.	R\$ 1.900,00	R\$ 3.420.000,00	25/06/2019 a 22/12/2019
0094/2019 Prorrogação 20/12/2019	Unidade de Terapia Intensiva – Pediátrica no Hospital Estadual Santa Casa	Instituto Matogrossense de Terapia Intensiva. CNPJ 18.146.705/0001-87.	R\$ 1.900,00	R\$ 3.420.000,00	23/12/2019 a 20/06/2020
0203/2019 Em 11/12/2019	Unidade de Terapia Intensiva – Neonatal e Pediátrica no Hospital Regional de Colíder	NEO SAÚDE RV LRDA CNPJ 29.310.659/0001-26	R\$ 1.844,00	R\$ 3.319.200,00	01/01/2020 a 30/06/2020
	Preço Médio da diária de UTI		R\$ 1.828,80		

23. No quadro acima, apenas o contrato nº 0087/2019/SES/MT, tem como objeto a contratação de UTI, tipo adulto, como é o caso sob exame.

24. Ainda em relação ao quadro acima, por ser oportuno e relevante, cabe registrar que contratos nº 087/2019/SES/MT e 094/2019/SES/MT, firmados com dispensa de licitação por situação de emergência foram prorrogados por mais 180 dias, em desacordo com o previsto no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93.

25. Em atendimento ao inciso II - foram realizadas pesquisas nos sistemas: RADAR (fl. 68) e Cotação Zenite (fl. 73/74) e Banco de Preço (fl. 75/76) ficando demonstrado não existir registro para a consulta. Em averiguação no Portal Transparência do Tribunal de Contas TCE/MT, (fl. 69/72), localizou-se os contratos da própria Secretaria de Estado de Saúde.

26. Cumprindo o inciso III, Formulário de Cotação (Fl. 78/80) foi encaminhado para 55 (cinquenta e cinco) empresas (fl.81/89) do ramo de serviços médicos, em relação ao presente objeto. Registre-se que foram obtidas respostas de apenas 03 (três) empresas (Fl. 100/101); (Fl. 106/107) e (Fl.112/113).



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

27. Em face da complexa especificação da contratação, não se obteve sucesso na pesquisa de preço referente ao Inciso IV, do artigo 7º & 1º dos Decretos nº 840/2017, e, 219/2019.

28. O Mapa de Apuração (fls. 117/120) foi construído, utilizando-se apenas as fontes indicadas nos incisos I e III, concluindo-se que a Dispensa de Licitação possui um valor total de R\$ 16.016.400,00 (dezesesseis milhões, dezesesseis mil e quatrocentos reais), equivalente a um preço médio da diária de UTI de R\$ 2.224,50, para os itens apurados em relação aos valores praticados em mercado, conforme detalhado no quadro a seguir:

Lote	Hospital Regional	Tipo UTI	Qtd. Diárias	Preço - Médio Diária	Valor Total
I	RONDONÓPOLIS	Adulto	1.800	2.200,00	3.960.000,00
II	SINOP	Adulto	1.800	2.200,00	3.960.000,00
II	SINOP	Neonatal	1.800	2.231,33	4.016.400,00
III	ALTA FLORESTA	Adulto	1.800	2.266,67	4.080.000,00
Preço Médio da diária de UTI				RS 2.224,50	16.016.400,00

29. Em cumprimento ao artigo 3º, inciso III, dos decretos nº 840/2017, e, nº 219/2019, referido Mapa de Apuração foi incluído/registrado no Sistema de Aquisições Governamentais SIAG (fl. 122/126). Tal procedimento proporcionou a geração do mapa comparativo de preços e a notificação de 56 (cinquenta e seis) fornecedores (Fl. 126) cumprindo o princípio de publicidade, tendo como data de abertura /hora abertura: 28/02/2020 16:13 com previsão de data / hora de encerramento: 03/03/2020 17:32.

30. Após a apuração no SIAG, constando as empresas selecionadas na consulta nº 0062/2020, ocorreu a anulação da mesma, uma vez que a área demandante encaminhou pedido de retificação do Termo de Referência nº 008/GBSA/SES/MT/2020 (Fls. 131/159).

3.4.2 Das propostas de preços

31. Nova consulta foi registrada no SIAG sob nº 0090/2020, sendo notificados 56 (cinquenta e seis) fornecedores (fl. 162), com a data / hora abertura 10/03/2020 17:20 com previsão de data / hora encerramento 12/03/2020 17:29.

32. Conforme novo Mapa de Apuração emitido pelo SIAG Sistema de Aquisições Governamentais (fls. 163/166), dez empresas cadastraram-se para o fornecimento de leitos



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

de Unidade de Terapia Intensiva no Hospital Regional de Alta Floresta, sendo que, duas delas, não participaram efetivamente da disputa. O resultado apresentou a seguinte configuração:

Qtd. de Leitos	Unid. Medida	Qtd. Diárias	Fornecedor	Valor Unitário	Valor Total
10	Diária	1.800	ABTR CLÍNICA MÉDICA	-0-	-0-
			ANDRÉ VIEIRA DA CRUZ – EIRELI	-0-	-0-
			LB SERVIÇOS MÉDICOS LTDA	1.830,00	3.294.000,00
			ORGANIZAÇÃO GOIANA DE TERAPIA INTENSIVA	1.844,00	3.319.200,00
			SERVIÇOS MÉDICOS E DIAGNÓSTICOS TERAPÊUTICOS LTDA	1.888,00	3.398.400,00
			HIPERMED SERVIÇOS MÉDICOS E HOSPITALARES LTDA	1.978,00	3.560.400,00
			DELPHOS MEDICINA CONSULTORIA E GESTÃO LTDA	2.033,00	3.659.400,00
			INSTITUTO MATOGROSSENSE DE TERAPIA INTENSIVA LTDA	2.100,00	3.780.000,00
			MEDICAL SAÚDE LTDA	3.253,33	5.855.994,00
			NEOMED ATENDIMENTO HOSPITALAR EIRELI – ME	5.000,00	9.000.000,00

33. Como se verifica a empresa L B Serviços Médicos Ltda foi a que ofereceu o menor preço (R\$ 1.830,00) de valor da diária de UTI adulto, e, em 19/03/2020, foi firmado o contrato nº 041/2020.

3.4.3 Dos preços contratados para os serviços de gerenciamento de UTI adulto

34. De acordo com o art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/93, os serviços só podem ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, inclusive quando contratados por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação.

35. No Acórdão nº 3.289/2014-Plenário do Tribunal de Contas da União, o Relator discorre que o fato de a contratação ter ocorrido por inexigibilidade de licitação "não afasta a necessidade de a contratante elaborar, consoante o artigo 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, c/c o art. 26, inciso III, todos da Lei 8.666/1993, orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto contratado, documento indispensável à avaliação dos preços propostos".

36. Embora o critério adotado para seleção da proposta seja o de menor preço unitário da diária dos leitos de UTI adulto e que tenham sido realizadas cotações de preços para a



formação do preço de referência, não constam dos autos dos processos das dispensas de licitação ou dos respectivos termos de referência justificativas para a ausência do orçamento detalhado em planilhas que demonstrem a composição dos custos unitários.

37. A fim de verificar a compatibilidade do valor da diária de leitos de UTI adulto do contrato em análise (R\$ 1.830,00) com os preços praticados por outros entes da federação, foram realizadas consultas nos sites oficiais de diversos órgãos estaduais e municipais. Contudo, as informações sobre os contratos nos sites dos entes pesquisados não apresentam as formas de pagamento dos leitos (se por diária ou não), obrigações da contratada etc. Além disso, são poucos entes que disponibilizam cópias dos contratos nos sites de transparência.

38. Outra ressalva diz respeito às características do objeto dos contratos, tendo sido identificados contratos cuja execução do objeto ocorrerá nas dependências da contratada e com formas de pagamentos diferentes. 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.

39. Em virtude das dificuldades em identificar contratos para gerenciamento de leitos de UTI em pesquisas realizadas em sites de outras instituições, para a avaliação do preço da diária de UTI do Contratos nºs 041/2020, foram considerados os preços de outros contratos formalizados pela Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso - SES/MT cujos objetos se referem ao gerenciamento de Unidades de Terapia Intensiva.

3.4.4 Da estrutura de custos dos serviços de gerenciamento de UTI adulto

40. Em razão da ausência de planilha de custos elaborada pela SES/MT, para fins de análise, os custos dos serviços de gerenciamento de unidades de UTI adulto previstos nos contratos foram decompostos em quatro componentes (equipamentos, recursos humanos, insumos e instalações) como forma de proporcionar maior comparabilidade entre os objetos dos contratos, conforme fórmula detalhada a seguir.

Custo Total = Equipamentos + Recursos Humanos + Insumos + Instalações

Equipamentos : componente formado pelos 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.



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

Recursos Humanos: componente formado pelos custos relacionados à mão de obra especializada para prestação de serviços médicos, de enfermagem, de fisioterapia e 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.

Insumos: componente formado pelos custos relacionados ao fornecimento de medicamentos, material hospitalar, material de consumo, rouparia e hotelaria, limpeza e desinfecção de leitos.

Instalações: componente formado pelos 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, refeitório e a realização de exames laboratoriais e por imagem. Esse componente de custo está presente nas contratações cuja execução ocorre nas dependências da contratada.

41. A partir da estrutura de custos supracitada, elaborou-se planilha dos valores das diárias de Unidades de Terapia Intensiva - UTI adulto das contratações, comparando-se os componentes previstos em cada contrato, e calculou-se o preço médio da diária de leitos de UTI adulto, conforme descrito na tabela a seguir.



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

Componentes de custos e preço médio da diária das contratações de leitos de UTI adulto

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.

42. Observa-se que todos os contratos contêm os mesmos componentes de custos e que o preço médio da diária dos leitos de UTI adulto das contratações supracitadas ficou em R\$ 1.803,88 (mil e oitocentos e três reais e oitenta e oito centavos). Dessa forma, o valor da diária de R\$ 1.830,00 (mil e oitocentos e trinta reais) do Contrato nº 041/2020 ficou 1,43 % superior ao preço médio.

3.4.5 Dos preços estabelecidos para a contratação de leitos de UTI adulto em hospitais filantrópicos e privados

43. 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 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".

44. 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 estabeleceu que, para fins



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

de pagamento, a taxa de ocupação considerada é de 100% (cem por cento), sendo o cálculo utilizado pelo Ministério da Saúde (nº leitos x valor da diária x 30 dias), conforme disposto no art. 2º, § 6º, parágrafo único.

45. Conforme é possível observar, além de reajustar o valor da diária dos leitos de UTI, a Portaria nº 207/2020/GBSES alterou também a forma de pagamento. Anteriormente, o pagamento do leito estava condicionado à verificação da produção com a devida comprovação da utilização do leito. Com a nova redação, esse requisito foi retirado do texto em vigor, não existindo mais a necessidade de comprovar a utilização para fins de pagamento, o qual se dá, atualmente, somente pela disponibilidade do leito de UTI.

46. Para fins deste trabalho, procedeu-se à comparação com base nas regras e no valor estabelecidos pela Portaria nº 125/2020/GBSES, cujo período de vigência é mais próximo das datas das contratações em análise, e 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, conforme detalhado na tabela a seguir.

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

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

- 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;
- 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.

48. 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.



49. 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 de todos os leitos, o Estado arcará com os valores de maneira integral, ao passo que a Portaria nº 125/2020/GBSES estabeleceu pagamento para os leitos efetivamente utilizados, nos termos do seu art. 2º, § 6º.

50. Por outro lado, mesmo que não ocorra a ocupação de todos os leitos de UTI adulto durante todo o período de vigência dos contratos, permanecem as obrigações de a empresa contratada fornecer equipamentos necessários para o funcionamento dos leitos, profissionais, insumos e demais previsões contratuais. Dessa forma, no momento da liquidação, deverá ser verificado o cumprimento de todas as obrigações contratuais.

51. 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 em novas contratações.

52. Outro aspecto a ser destacado é ausência de documentos ou estudos, nos autos dos processos, que apontem as vantagens da contratação de uma entidade privada para o gerenciamento de leitos de UTI adulto no Hospital Estadual Santa Casa nos moldes das Dispensas de Licitação nºs 019/2020 e 020/2020. Não constam dos processos documentos que evidenciem que as dispensas de licitação tenham sido precedidas de estudo acerca dos custos pertinentes à modalidade selecionada de contratação, assim como não existe planilha de custos dos serviços contratados.

3.4.6. Dos requisitos para pagamento

53. No item 10.2 da Cláusula Décima do Contrato nº 041/2020/SES/MT dispõe que o pagamento somente será autorizado depois de efetuado o atesto pelo servidor competente na nota fiscal apresentada.

54. Entretanto, apesar da importância do atesto na liquidação das despesas, a mesma não substitui a apresentação dos demais documentos comprobatórios da execução da despesa, como dispõe os arts 62 e 63 da Lei Federal nº 4.320/64 e os arts 55, § 3º e 73 da Lei Federal nº 8.666/93.

55. O Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 720/2019-Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer, decidiu que é irregular o atesto de notas fiscais sem a devida



comprovação dos serviços efetivamente executados, bem como, os documentos fiscais devem contemplar descrições precisas das despesas a que se referem em observância das regras de liquidação de despesas previstas nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

56. O pagamento de parcelas contratuais ou outras despesas sem a sua regular liquidação e a ausência de documentos comprobatórios de despesas é classificado como irregularidade pelos órgãos de controle externo.

3.5 DA CONTRATAÇÃO

57. Referida contratação foi instruída no processo administrativo nº 68484/2020 (com três volumes), dispensa de licitação nº 009/2020, e resultou no Instrumento Contratual nº 041/2020/SES/MT, no valor de R\$ 3.294.000,00, firmando com a empresa LB SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, CNPJ nº 18.924.051/0001-75, em 19/03/2020.

58. A minuta do I.C nº 041/2020/SES/MT passou pela análise da PGE, conforme Parecer Jurídico nº 725/SGAC/PGE/2020, de 19/03/2020 (fls. 482/505). Em exame no referido I.C. verificou-se a inclusão das cláusulas referentes à Sanções Administrativas (12ª) e Anticorrupção (13ª).

3.6 DA ENTREGA DO OBJETO

59. Conforme cláusula quinta do I.C o início das atividades pertinentes ao objeto licitado deveria ser em no máximo 10 (dez) dias úteis após a assinatura do contrato, que ocorreu em 19/03/2020. Dê acordo com informações veiculadas no endereço eletrônico <http://www.mt.gov.br/-/14067197-hospital-regional-de-alta-floresta-inaugura-10-novos-leitos-de-a-inauguracao-dos-leitos-de-uti-no-hospital-regional-de-alta-floresta-ocorreu-em-01/04/2020>.

60. Examinando no contrato nº 41/2020, verifica-se que não ficou claro se o preço pago pela diária (R\$ 1.830,00) se trata da mera disponibilização do leito de UTI ou se exige-se o efetivo uso desse pelo paciente.

3.7 DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

61. A seguir, relaciona-se os documentos essenciais relativos ao procedimento da dispensa que deu origem ao Contrato 44/2020.



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

1º Termo de Referência (fls.03-31);

Termo de Referência retificado (fls.131-159);

Mapa comparativo de preços (fl.117-120);

Proposta de preços da contratada (fls.100-101);

Documentos de habilitação da contratada (fls.299-354);

Minuta do contrato (fls.455-480);

Parecer Jurídico nº 725/SGAC/PGE/2020 (fls.482-504);

Justificativa de emergencialidade - Memorando 440/2020/GBSAGH/SES (fls. 510-515);

Reconhecimento de Dispensa de Licitação (fl.516);

Nota de empenho nº 21601.0001.20.004057-4 (fl. Sem numeração);

62. Não foi localizada Portaria elaborada nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93, designando representante da SES-MT para acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços.

63. Na cláusula 8ª dos contratos, está prevista a designação de fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução dos serviços, nos termos do artigo 67 da Lei nº 8.666/1993. Embora não conste dos autos dos processos, em consulta ao site do Diário Oficial do Estado em 15/06/2020, foi identificada a designação de fiscal do Contrato nº 041/2020/2020, por meio da Portaria nº 200/2020/GBSES, publicada no dia 15/06/2020 (pág. 41 do DOE nº 27.771).

64. Como se vê o contrato foi firmado em 19/03/2020 e a designação do Fiscal só ocorreu em 15/06/2020. Sobre o tema, pontua-se que o Acórdão nº 380/2011 Plenário do Tribunal de Contas da União TCU, destaca que a designação do fiscal deve ser feita em momento prévio ou, no máximo, contemporânea ao início da vigência contratual.

65. Verificou-se que não ocorreu a numeração das folhas a partir da fl. 520 do Volume III, do processo nº 68484/2020.

3.8 DA TRANSPARÊNCIA



66. A Secretaria de Estado de Saúde promoveu a transparência necessária da contratação por meio de publicação no Diário Oficial do Estado (Nº 27.719 de 26/03/2020, página 18), informe no sítio oficial do órgão e disponibilização no Portal da Transparência.

4 CONCLUSÃO

67. A contratação emergencial, realizada pela SES-MT, para gerenciamento de dez leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) tipo adulto, para o Hospital Regional de Alta Floresta guarda correspondência com o enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, conforme art. 4º da Lei nº 13.979/2020 e Decreto Estadual nº 407/2020.

68. Do exposto, conclui-se que não há evidências de direcionamento e sobrepreço, entretanto, foram evidenciadas impropriedades que podem afetar a execução, o pagamento, o acompanhamento e a fiscalização do Contrato nº 041/2020/SES/MT, conforme pontuamos neste relatório.

68.1 Nesse contexto, com o objetivo de aperfeiçoar os processos, quando da instrução de novos processos de contratação e, no que couber, para corrigir as avenças anteriormente firmadas, recomenda-se a Secretaria de Estado de Saúde:

- a) Estabelecer planejamento adequado com vista a contratar o objeto via processo licitatório regular;
- b) Instruir os processos licitatórios com orçamentos detalhados em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
- c) Realizar levantamento da composição dos custos do gerenciamento de leitos de UTI adulto antes das contratações;
- d) Elaborar Programa de Necessidades, objetivando quantificar adequadamente a demanda a ser atendida;
- e) Estabelecer critérios técnicos para estabelecimento dos quantitativos a serem contratados;
- f) Designar nos termos do art. 67 da Lei 8.666/93, tempestivamente, representante da administração, com a qualificação necessária, para acompanhar a execução do



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

contrato;

g) Não efetuar pagamento de notas fiscais sem a devida comprovação dos serviços efetivamente prestados e do cumprimento das obrigações contratuais.

h) Efetuar estudo técnico comparativo que demonstre a vantagem da tercerização do gerenciamento de unidades de tratamento intensivo-UTI nas unidades hospitalares em relação à contratação de profissionais da área de saúde por concursos público, evidenciando os aspectos financeiros e operacionais.

i) Realizar planejamento adequado, já projetando as ações a serem adotadas após o vencimento do contrato, em 15/09/2020, tendo em vista a impossibilidade de prorrogação do mesmo (inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/93).

À apreciação superior.

Cuiabá, 17 de Agosto de 2020

Silvano Botelho Lucidos
Auditor do Estado

Paulo Farias Nazareth Netto
Superintendente de Processos de Agentes Públicos