



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
3ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE – PROSUS

RECOMENDAÇÃO n° 007/2021 – 3ª PROSUS
Inquérito Civil Público n.º 08190.056013/20-08

Ementa: SEI n° 04016-00023332/2020-04. Contratos 30 e 34 para gestão de leitos de UTI. Sobrepreço. Relatório de Auditoria no 10/2020 – DATCS/COLES/SUBCI/CGDF. Suspensão de pagamentos remanescentes para evitar prejuízo ao Erário. Instalação de Comissão Especial para apurar os valores devidos.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, por intermédio de seus Promotores de Justiça de Defesa da Saúde do Distrito Federal, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelos arts. 129, inciso III, da Constituição Federal e 6º, inciso XX, da Lei Complementar n° 75/93 e:

Considerando que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, da Constituição Federal), em especial a defesa do patrimônio público, podendo para tanto expedir Recomendações visando o seu efetivo cumprimento (art. 6º, inciso XX, da LC 75/93);

Considerando a formalização do Contrato de Gestão n° 001/2018 (e seus termos aditivos), com vigência de 20 (vinte) anos, com vista à formação de parceria entre a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e o Instituto de Gestão Estratégica de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Saúde do Distrito Federal (IGESDF) para o fomento e execução das atividades e projetos a serem executados nas citadas unidades de saúde;

Considerando que o Terceiro Termo Aditivo ao Contrato de Gestão nº 001/2018 prevê a transferência de recursos do Fundo de Saúde do Distrito Federal, previsto no orçamento geral do Distrito Federal, ao IGEDDF, no montante anual de R\$ 994.766.725,00 (novecentos e noventa e quatro milhões, setecentos e sessenta e seis mil, setecentos e vinte e cinco reais) para o cumprimento das atividades e projetos propostos;

Considerando que, embora se trate de pessoa jurídica de direito privado, a integralidade dos recursos financeiros geridos pelo IGESDF possuem origem pública no orçamento do Fundo de Saúde do Distrito Federal, e portanto, nos termos do art. 2º, inciso XII da Lei Distrital nº 5.899, de 03 de julho de 2017, as aquisições, alienações e contratações pelo Instituto devem ser observar os princípios da publicidade, da impessoalidade, da moralidade, da economicidade e da eficiência;

Considerando o Processo SEI nº 04016-00023332/2020-04, instaurado pelo IGES/DF, em 18 de março de 2020, para contratação emergencial de serviço de gestão integrada de até 70 leitos de UTI's - Tipo II, por preço global, compreendendo a locação dos equipamentos, gerenciamento técnico, assistência médica multiprofissional, com manutenção e insumos necessários para o funcionamento dos equipamentos e atendimento dos pacientes (medicamentos, materiais e nutrição enteral e parenteral), para enfrentamento ao COVID-19 pelo Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal - IGESDF;

Considerando a formalização do Contrato Emergencial nº 030/2020, entre o Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Distrito Federal (IGESDF) e a empresa DOMED PRODUTOS E SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA, inscrita no CNPJ nº 03.771.319/0001-09, para a gestão integrada de 50 (cinquenta) leitos de UTI, Tipo II, no Hospital Regional de Santa Maria, incluindo a locação de equipamentos médico-hospitalares, fornecimento de insumos e materiais necessários ao perfeito funcionamento das UTIs, suporte dialítico e fornecimento de recursos humanos - equipe multiprofissional, no valor total global de R\$ 38.540.340,00;

Considerando a formalização do **Contrato Emergencial nº 034/2020** entre o Instituto de Gestão Estratégica de Saúde do Distrito Federal (IGESDF) e a empresa Organização Aparecidense de Terapia Intensiva (OATI), inscrita no CNPJ nº 09.229.271/0001-98, para gestão integrada dos 20 leitos de UTI tipo II remanescentes, no Hospital de Base (locação de equipamentos médico-hospitalares, fornecimento de insumos e materiais necessários ao perfeito funcionamento das UTIs, suporte dialítico e fornecimento de recursos humanos - equipe multiprofissional), firmado inicialmente no valor total global de R\$ 21.085.272,00, até a formalização do 2ª Termo Aditivo, o qual acrescentou ao objeto contratual a gestão de 10 leitos UTI tipo II na Unidade de Pronto Atendimento (UPA) da Ceilândia, o que resultou no acréscimo de R\$ 18.000.000,00 ao valor total contratado, que restou fixado em R\$ 39.085.272,00;

Considerando as informações colhidas no Procedimento Administrativo nº 08190.006551/20-80, instaurado pela 3ª Promotoria de Justiça de Defesa da Saúde (PROSUS) para acompanhar a respectiva instalação, ativação e gestão dos leitos, reservados exclusivamente a pacientes acometidos da COVID-19, no qual foram realizadas inspeções e acompanhamento diário dos leitos disponíveis junto ao Complexo Regulador, constatando-se a existência de leitos inativos ou bloqueados durante a vigência dos contratos em questão;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Considerando o contido no Relatório de Auditoria n° 10/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF (00480-00002944/2020-08), subscrito pela Subcontroladoria de Controle Interno da Controladoria-Geral do Distrito Federal, o qual analisou as fases interna (elaboração do Termo de Referência) e externa (seleção do fornecedor) da referida contratação, e apontou diversas falhas de natureza grave;

Considerando que, embora o Termo de Referência tenha descrito o objeto a ser contratado, deixou de detalhar e discriminar os custos de operacionalização, em planilha de orçamento, como os equipamentos que deveriam compor os leitos de UTI a serem gerenciados, e da equipe multiprofissional que deveria estar disponível para o gerenciamento dos respectivos leitos, facilitando a apresentação de orçamento superestimado;

Considerando que, nada obstante o Termo de Referência tenha exigido a comprovação de qualificação econômica-financeira, de acordo com os itens 8.3.12, 8.3.13 e 8.3.14, a empresa contratada DOMED não apresentou a documentação completa e empresa OATI declarou NÃO atender aos requisitos, e, ainda assim, foram contratadas sob o argumento da emergência do COVID-19, o que reforça a conclusão de que tais exigências possam ter servido para afastar possíveis interessados, em violação aos princípios da transparência e isonomia;

Considerando que, nos termos do referido Relatório de Auditoria, foi constatado um sobrepreço total de R\$ 11.498.423,63, sendo R\$ 3.048.903,76 no contrato com a DOMED e R\$ 8.449.519,88 no contrato com a OATI;

Considerando evidente que os preços não estavam compatíveis com o mercado (**R\$ 4.282,26** diária por leito/DOMED e **R\$ 5.857,02** diária por leito/OATI e **R\$ 4.980,00** diária por leito/OATI



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

no 3º termo aditivo), de acordo com os preços ofertados pela própria empresa DOMED para a gestão dos leitos no Hospital das Forças Armadas (HFA) - Pregão Eletrônico nº 16/2020 (R\$ 2.7707,00 diária por leito), conforme apontado no Relatório de Auditoria no 10/2020, bem como em vista dos preços de leitos de UTI contratados pela SES/DF¹, inclusive com a própria DOMED (R\$ 3.000,00 diária por leito);

Considerando que, ao contrário de outras contratações levadas a efeito pela SES/DF durante a pandemia, as empresas contratadas DOMED e OATI foram eximidas da obrigação de prestar diversos serviços essenciais, como exames laboratoriais e complementares, serviços de hotelaria, serviços de limpeza, conservação e segurança patrimonial, esterilização de materiais, energia elétrica, gases medicinais e água, tendo o IGESDF assumido todos esses custos;

Considerando que, em razão das graves falhas administrativas acima referidas (sem prejuízo de outras existentes) e da circunstância de que o pagamento dar-se-ia por leitos disponíveis - e não por leitos efetivamente utilizados, sobreleva a plausibilidade da ocorrência de prejuízo aos cofres públicos nas contratações em tela, a evidenciar a necessidade de uma rigorosa apuração por parte do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde (IGESDF) quanto aos valores efetivamente devidos às empresas contratadas;

1 (a) contrato nº 89/2020, firmado entre a SES e a empresa **DOMED**, para fornecimento de 19 leitos de UTI, pelo valor global de R\$ 20.805.000,0 (anual), com preço unitário do leito de UTI pelo valor de R\$ 3.000,00;
(b) contrato nº 90/2020, firmado entre a SES e o Hospital **HOME**, para fornecimento de 5 leitos de UTI - COVID, pelo valor global de R\$ 1.368.750,00 (mensal), com preço unitário do leito de UTI pelo valor de R\$ 3.000,00;
(c) contrato nº 78/2020, firmado entre a SES e o Hospital **DAHER**, para fornecimento de 35 leitos de UTI - COVID, pelo valor global de R\$ 37.800.000,00 (anual), com preço unitário do leito de UTI pelo valor de R\$ 3.000,00;
(d) contrato nº 99/2020, firmado entre a SES e o Hospital **Santa Lúcia Norte**, para fornecimento de 20 leitos de UTI - COVID, pelo valor global de R\$ 10.800.000,00 (180 dias), com preço unitário do leito de UTI pelo valor de R\$ 3.000,00.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Considerando que, embora seja pessoa jurídica de direito privado não sujeita às regras de contratação definidas pela Lei nº 8.666/93, é obrigação das empresas concorrentes à prestação de serviços no âmbito do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde (IGESDF) ofertar preços compatíveis com os praticados no mercado, independentemente de eventual erro cometido ou omissão do gestor quando da elaboração do Termo de Referência;

Considerando que, ao lavrar o Acórdão nº 619/2015, sob a relatoria do Ministro Vital do Rego, o Tribunal de Contas da União concluiu que *"...não devem as empresas tirar proveito de orçamentos superestimados, elaborados por órgãos públicos contratantes, haja vista incidir, no regime de contratação pública, regras próprias de Direito Público, mais rígidas, sujeitas a aferição de legalidade, legitimidade e economicidade por órgãos de controle interno ou externo da Administração Pública. Sem embargo, sua responsabilização solidária pelo dano resta sempre evidenciada quando, recebedora de pagamentos por serviços superfaturados, contribui de qualquer forma para o cometimento do dano..."*.

Considerando que, mais recentemente, o TCU deliberou que *"...as empresas que oferecem propostas com valores acima dos praticados pelo mercado, tirando proveito de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o superfaturamento dos serviços, sujeitando-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado"* (Acórdão 7074/2020 - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

Considerando que ainda não houve pagamento integral às empresas;

RECOMENDA



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

Ao Senhor Diretor-Presidente Interino do Instituto de Gestão Estratégica de Saúde (IGESDF), **Gilberto Magalhães Occhi**, que cautelarmente tome as providências abaixo enumeradas, sob pena de responder por eventuais irregularidades constatadas (arts. 1º, parágrafo único, e 10. ambos da Lei nº 8.429/92):

(a) Realize rigorosa apuração dos valores a serem devidamente pagos às empresas DOMED PRODUTOS E SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA (03.771.319/0001-09) e Organização Aparecidense de Terapia Intensiva - OATI - (09.229.271/0001-98), levando em consideração as recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 10/2020 - DATCS/COLES/SUBCI/CGDF, em especial quanto à ocorrência de possível sobrepreço, e procedendo às glosas devidas;

(b) Instale comissão especial para tal fim, se possível com apoio da Controladoria Interna e demais áreas técnicas do IGESDF, com prazo definido para a conclusão dos trabalhos e emissão de relatório;

(c) Suspenda, até o fim dos trabalhos da referida comissão especial, **toda e qualquer ordem de pagamento** em favor das empresas DOMED PRODUTOS E SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA e Organização Aparecidense de Terapia Intensiva (OATI), a fim de evitar eventual prejuízo ao erário;

Fica estabelecido o prazo de 10 (dez) dias úteis para o encaminhamento ao Ministério Público do Distrito Federal, através de suas Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde (prosaude@mpdft.mp.br), das providências concretas tomadas para o cumprimento da presente Recomendação.

Brasília/DF, 19-02-2021

Fernanda da Cunha Moraes
Promotora de Justiça
3ª PROSUS

Marcelo da Silva Barengo
Promotor de Justiça
4ª PROSUS



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS