



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO  
AMAZONAS**

REPRESENTAÇÃO N. LEO2016-MPC-SAÚDE

Ref. SERVIÇO ESSENCIAL À VIDA (SAÚDE - HEMODIALISE)

Diretoria do Ministério Público de Contas - DIMP <b>RECEBIDO</b> Em: <u>11/11/16</u> Hora: <u>14:27</u> Por: <u>[Assinatura]</u>
--

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**, com fulcro na Constituição, Lei Orgânica e nos artigos 54, I, e 288, da Resolução n.º 04/2002-TCE/AM, por intermédio do Procurador signatário, nos termos da Portaria PG/MPC n. 07, de 27 de julho de 2016, vem perante Vossa Excelência oferecer **REPRESENTAÇÃO** contra a Secretaria de Estado de Saúde - **SUSAM** e seus agentes abaixo nominados, a uma, por forte suspeita de ilicitude e de antieconomicidade na celebração do **Contrato n. 030/2016**, com a empresa **Centro de Hemodiálise Ari Gonçalves LTDA-EPP (CEHMO)**, e, a duas, contra o **déficit de oferta de procedimento de hemodiálise** aos pacientes do SUS no Amazonas, consoante os fatos e fundamentos seguintes.

*Náise*

14105 11/11/2016 01:09:11 PM:04 0005 04 03:00 00 0000 00

*[Assinatura]*



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

1 Este Ministério Público de Contas tomou conhecimento de denúncias de parlamentares e da sociedade civil organizada, no sentido de que estaria havendo déficit de oferta do procedimento de hemodiálise, essencial à vida dos pacientes renais crônicos do SUS no Amazonas, com suspeita, inclusive, de mortes prematuras por falta de tratamento, em virtude da falta de aparelhos e serviços em quantidade suficiente para atender o número total de pacientes. Ademais, também chegou ao conhecimento deste *Parquet* que, para aumentar a oferta, teria havido nova contratação, no ano em curso, a qual, nada obstante, se ressentiria de sobrepreço e de falta de impessoalidade, esta no tocante à escolha da prestadora contratada, a empresa representada, a CEHMO.

2. Instada a SUSAM (via Ofício n. 192/2016), recebemos, primeiramente, por meio do Ofício n. 4429/16 GSUSAM), o relatório do hoje ex-Secretário Executivo Adjunto da Atenção Especializada da Capital Senhor Wagner Wiliam de Souza, no sentido de haver, em agosto de 2016, lista de espera com 97 (noventa e sete) “pacientes renais crônicos aguardando para início do tratamento”, a despeito de a SUSAM manter contratos, segundo afirma, com todas as clínicas de hemodiálise de Manaus (Clínica Renal de Manaus – Contrato 084/2010; Centro de Doenças Renais – Contrato n. 093/2010; Serviço de Nefrologia Santa Julia – Contrato n. 129/2013; Clínica Pronefro – Contrato n. 069/2012; CEHMO – Contrato n. 030/2016; Hospital Getúlio Vargas – Convênio 005/2005).

3. Por outro lado, quanto ao contrato alvo de denúncias de irregularidade, objeto desta representação, confirmou-se ser o Contrato n. 030/2016 - SUSAM, com a empresa CEHMO, de prestação dos serviços de hemodiálise nas dependências do quarto andar do prédio sede da Fundação Hospital Adriano Jorge. Sobre o assunto, fizemos pessoalmente visita técnica, em 30 de setembro de 2016, à fundação hospitalar, e constatamos a existência do serviço e seus equipamentos (cf. relatório anexo); contudo, em quantitativo e



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

qualidade inferiores à estimativa global mensal constante do edital de credenciamento e do projeto básico do contrato, sob regime de preço global.

4. Em vista da suspeita fundada de episódio de antieconomicidade e de ofensa à impessoalidade administrativa, por meio do Ofício n. 550/2016, convocamos os dirigentes da SUSAM a prestarem esclarecimentos e justificativas sobre a legalidade do Contrato n. 030/2016. No dia 18 de outubro último, estiveram prestando declarações em audiência, a gestora do Fundo Estadual de Saúde – FES, senhora Keytiane Evangelista de Almeida, a Secretária Executiva Adjunta de Ações Especiais da Capital, senhora Mercedes Gomes de Oliveira, o assistente administrativo do FES, senhor Luiz Fernando Gaynett, o Coordenador do Departamento Técnico Hospitalar da FHAJ, senhor Felizardo Francisco de Almeida Monteiro – designado fiscal do contrato no meio de sua execução –, e o Gerente de Contratos do FES, senhor Rodrigo Cordovil, responsável pela elaboração do credenciamento.

5. Consoante as declarações prestadas e documentos exibidos (anexos) pelos servidores, a contratação da empresa representada (CEHMO) ocorreu diretamente, por inexigibilidade de licitação, a partir de edital de credenciamento de clínicas de hemodiálise, publicado em novembro de 2015 (Edital n. 002/2015-SUSAM – Inexigibilidade de Licitação n. 178/2016-FES), do qual teriam participado e obtido habilitação, além da CEHMO, as empresas Clínica Pronefro e Centro de Doenças Renais. Os servidores declararam que, embora tenha havido processo de credenciamento (em vez de licitação), com vistas à ampliação dos serviços mediante a suposta aplicação de preços unitários de tabela SUS, somente foi contratada a empresa CEHMO, segundo consta, por critério seletivo previsto no item 5.3.5, combinado com o Anexo do Edital – manifestamente impróprio ao regime de credenciamento – baseado em suposta maior capacidade quantitativa de prestação do serviço e por preço global.



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
*Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente*

6. **Da nulidade do processo de credenciamento e da nulidade e antieconomicidade da contratação.** Ocorre que, diante dos documentos obtidos, o processo seletivo e o respectivo Contrato (030/2016) realmente se afiguram inválidos e antieconômicos. Primeiramente porque se usou o credenciamento em vez de licitação; ora, somente cabe credenciamento nos casos de inexigibilidade de licitação quando há demanda da contratação igualitária de todos os participantes, para prestar serviços por preços unitários (no caso, da tabela SUS). É bem de ver que nem mesmo se se considerasse o edital como de uma licitação, ficaria desqualificada a ilicitude de que se trata; já que o edital não contemplou critério objetivo, impessoal e isonômico, para a escolha da empresa, dentre os previstos na Lei n. 8.666/93, fundada em menor preço ou melhor técnica/preço, de modo a assegurar tratamento realmente isonômico entre as diversas empresas clínicas prestadoras do serviço na praça de Manaus.

7. A antieconomicidade e sobrepreço do Contrato n. 030/2016 consiste no regime de execução e na correlata forma de pagamento pactuados, manifestamente desvantajosos ao Estado e juridicamente inadequados, relativamente ao regime pressuposto no credenciamento sob regime SUS, por preço unitário de tabela e medição de produtividade periódica conforme a quantidades de procedimentos realizados mensalmente. Explica-se. Foi adotado impropriamente o regime de preço global, a ser pago mensalmente, independentemente da real produção de serviço e sua medição, preço global esse – de R\$ 476.122,30 – equivalente à soma dos quantitativos máximos dos itens de serviços de hemodiálise da tabela que constou do edital de credenciamento. Pela descrição dos itens, comparativamente ao número de pacientes e estrutura de atendimento, é possível afirmar que tais quantidades máximas são superiores ao volume e qualidade de serviços efetivamente prestados no período, o que, se gerar pagamento efetivo e integral à empresa



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

(circunstância essa não consumada até o momento), pode configurar superfaturamento, improbidade administrativa e dano ao patrimônio público.

8. Em vista disso, na própria audiência, ficou consignado em ata (anexa) a recomendação deste Ministério Público, com prazo de resposta, no sentido de a SUSAM instaurar tanto o devido processo de revisão contratual como de tomada de contas especial, considerando pagamentos já efetuados com parcelas indevidas (superiores às quantidades efetivamente produzidas) e de pagamentos pendentes em favor da empresa contratada. Entretanto, passado o prazo, nenhuma providência foi comprovada, limitando-se a SUSAM, na pessoa da gestora do Fundo Estadual de Saúde, a enviar os autos dos processos de pagamento em trâmite, do qual se vê ter havido a continuidade de pagamento, embora a parcela tenha valor menor às anteriores.

9. Com base no AFI (extratos anexos), hoje, constam como pagas à CEHMO pelo FES/SUSAM as ordens bancárias de n.º 2016OB03750, n.º 2016OB04793, n.º 2016OB06158, cada uma no valor de R\$ 476.122,30, e a de n.º 2016OB07793, no valor de R\$ 333.285,61, totalizando R\$ 1.761.652,51, dos quais esta última OB (de R\$ 333.285,61) foi efetuada após a audiência e recomendação deste Ministério Público de Contas. Além das despesas com o referido contrato impugnado, constam mais R\$ 104.595,00, pagos, neste exercício financeiro, à mesma empresa, referentes a serviços prestados a outro título, não especificados, pela Fundação Adriano Jorge (cf. ordens bancárias de n.º 2016OB01299, n.º 2016OB01300, n.º 2016OB01301 e n.º 2016OB01302).

10. **Da má gestão contratual e da insuficiente prestação de serviço essencial, pelo Estado, com risco à vida dos pacientes do SUS.** No contexto do caráter essencial do serviço de hemodiálise e de escassez de prestadores contratados, esse quadro de má gestão contratual do SUS, na forma relatada acima, revela-se como contrário ao princípio da Continuidade do Serviço Público



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

e altamente prejudicial e ameaçador à saúde da coletividade dos pacientes renais crônicos no Amazonas. É necessário ao Tribunal impor ou ajustar a gestão, evitar o dano ao erário, responsabilizar os agentes pelo ilícito, assim como, ao mesmo tempo, garantir a continuidade e ampliação dos serviços com a prioridade que o direito fundamental à saúde exige, inclusive sob o aspecto financeiro-orçamentário.

11. Ora, os serviços de saúde correspondem ao atendimento de direito fundamental que possui precedência sobre qualquer outro, por sua relação direta com o princípio constitucional da Dignidade Humana. E a execução dos serviços e procedimentos de hemodiálise e dos demais procedimentos de assistência aos pacientes renais crônicos no Amazonas são modalidade de prestação de serviço essencial *ipso facto* cuja interrupção é vedada pelo princípio da continuidade do serviço público.

12. O princípio da continuidade do serviço público é inerente ao conceito de serviço adequado, previsto no artigo 175 da Constituição Brasileira. A Lei n.º 7.783/89, conhecida como Lei da Greve, em seu artigo 10, positiva a essencialidade dos serviços ligados à saúde. Os artigos 7.º e 22 do Código de Proteção e Defesa do Consumidor e o artigo 6.º, § 1.º, da Lei Geral de Concessões (n.º 8.987/94), garantem expressamente a continuidade e o caráter ininterrupto dos serviços essenciais.

13. Importante destacar que a garantia de continuidade dos serviços essenciais não se limita aos motivos de greve e de falta de pagamento da tarifa, mas também, por imperativo lógico, a quaisquer tipos de interrupção, inclusive a por falta do próprio serviço, por culpa anônima da Administração Pública. Segundo a jurisprudência do STF, inspirada na doutrina francesa da culpa anônima do serviço, o Estado responde por omissão quando o dano aos cidadãos resulta da falta, falha ou da má prestação do serviço essencial, que



Estado do Amazonas  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

poderia ter evitado o dano se bem desempenhado, na forma mínima exigível por força do mandamento constitucional.

14. Pelo exposto, evidenciados o perigo de dano e o risco ao resultado útil deste processo de controle, requer que Vossa Excelência conceda, monocrática e liminarmente, com base no disposto nos artigos 300 a 303 do Código de Processo Civil (aplicável subsidiariamente), providência (tutela) antecipatória de urgência, no sentido de fixar prazo, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00 contra o Secretário de Saúde, para a SUSAM:

- a) instaurar processo de revisão do Contrato n. 030/2016 e de seus respectivos preços, de modo a garantir igualdade e economicidade, aplicando-se o regime de preço unitário em vez de global, por medição mensal de serviços, ou se promovendo a sua anulação por vício de processo de credenciamento com substituição do prestador, observando o contraditório e ampla defesa;
- b) instaurar processo de tomada de contas especial para determinar quanto se pagou a mais à empresa contratada CEHMO, por serviços que não tenham sido efetivamente prestados, com base no regime de preço global, indevidamente aplicado ao Contrato;
- c) apresentar projeto prioritário para efetivamente garantir a ampliação da oferta dos serviços de hemodiálise – com prioridade financeira e de gestão – considerando a necessidade e em razão do número atual de pacientes que demandam a rede e que estão à espera de tratamento adequado, aplicando-se o devido processo licitatório ou, se melhor convir, mediante regime de contratações ilimitadas em igualdade de condições, via processo de credenciamento, por regime de preço unitário.

15. Este Ministério Público de Contas requer, por fim, regular processamento desta representação, com observância de contraditório e ampla defesa, inclusive em favor da empresa CEHMO, e final confirmação dos pleitos iniciais acima, se não se alterar o quadro probatório inicial, com definição de responsabilidade dos



*Estado do Amazonas*  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**  
**Coordenadoria de Saúde e Meio Ambiente**

agentes, na forma do artigo 54, II e III, da Lei Orgânica da Corte, pela prática de ato ilícito e antieconômico, sem prejuízo de possíveis tratativas no sentido de termo de ajustamento de gestão perante este Egrégio Tribunal de Contas na forma da Lei.

Pede e espera controle externo, tempestivo e eficaz.

MPC, Manaus, 11 de novembro de 2016.

Manaus, 11 de novembro de 2016.

**RUY MARCELO ALENCAR DE MENDONÇA**

Procurador de contas, titular 7.<sup>a</sup> Procuradoria e da Coordenadoria de Saúde