

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
GABINETE DO CONSELHEIRO SUBSTITUTO
CHRISTIANO LACERDA GHUERREN

PROCESSO: TCE-RJ nº 102.085-3/2020
ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

DECISÃO MONOCRÁTICA

Art. 131-A do Regimento Interno – TCE-RJ
(Introduzido pela Deliberação TCE-RJ nº 272, de 16.05.2017)

**REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA SECRETARIA
GERAL DE CONTROLE EXTERNO DESTE TRIBUNAL
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR.
CONTRATAÇÃO POR DISPENSA DE LICITAÇÃO.
AQUISIÇÕES DIVERSAS DESTINADAS AO
ENFRENTAMENTO DA EMERGÊNCIA DE SAÚDE
PÚBLICA DE IMPORTÂNCIA INTERNACIONAL
DECORRENTE DO CORONAVÍRUS. DEFERIMENTO
DE TUTELA CAUTELAR. COMUNICAÇÃO.
EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. REMESSA.**

Cuidam os autos de **REPRESENTAÇÃO** com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, formulada pela Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, na forma do art. 9º, V, da Deliberação TCE-RJ nº 266/16 c/c art. 84-A, § 9º, do Regimento Interno deste Tribunal, em virtude de fundado receio de grave lesão ao erário decorrente da contratação por dispensa de licitação do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS e da ofensa aos arts.54, §§1º e 2º, 55, I, da Lei nº 8.666/93 – caracterizada pela necessidade de aditivo contratual a fim de que os preços unitários sejam contemplados (art.65, §3º, da Lei nº 8.666/93); apontando que a execução do Contrato 027/2020, na forma como a Secretaria de Estado de Saúde pretende levar a termo implica, também, na ofensa aos arts. 62 e 63 da

Lei nº 4.320/64, sem embargo de possível infringência ao princípio constitucional da economicidade, previsto no art.70, da CRFB/88.

Em consulta aos Portais da Transparência dos Órgãos Jurisdicionados, municipais e estaduais, bem como em outros veículos oficiais, especialmente no que tange à realização de procedimentos de contratação direta ou mediante licitação, para aquisições diversas destinadas ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19), conforme previsto no art.4º, da Lei 13.979/2020, com as alterações instituídas pela Medida Provisória 926/2020, o Corpo Instrutivo identificou que, em 27/03/2020, foi tombado o processo administrativo SEI 0800010070732020¹, cujo objeto, previsto no termo de referência², é a contratação de serviços administrativos e outras atividades de natureza operacional, para atender à demanda dos Hospitais de Campanha.

Analisando o referido Termo de Referência, o Corpo Instrutivo verificou que o Estado do Rio de Janeiro optou por uma espécie de contratação que atribuirá ao contratado a obrigação de definir, especificar e montar toda a estrutura física dos hospitais de campanha, todos os equipamentos necessários ao atendimento dos pacientes e, indo além do que a alínea “e”, inc. VIII do art. 6º Lei nº 8.666/93, define como empreitada integral³, conferindo ao contratado a obrigação de disponibilizar toda a mão de obra necessária ao funcionamento da unidade.

O contexto demonstra que se trata de contratação de grande complexidade, uma vez que agrega, em um único contrato, a montagem de estruturas físicas, a locação de equipamentos de saúde, sua instalação e manutenção, contratação de

¹ Autos disponíveis em

https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_exibir.php?iI3OtHvPAriTY997V09rhsSkbDKbaYSycOHqqF2xsM0IaDkkEyJpus7kCPb435VNEAb16AAxmJKUdrsNWVlqQypErRfiaegZYkRfoZbRcxNhtS2K8EG5RxzP-Fq4yLUJ

² Documento 4059666, disponível em

https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibXMQGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5ROIA78zCsKwbXLYOsmmiOoduzCQjOMJByUDTh7o_k5-Uf5_Xz7BD05kleX39yRGvTd6r4dtiWqOacz37Jb3sog

³ Empreitada integral - quando se contrata um empreendimento em sua integralidade, compreendendo todas as etapas das obras, serviços e instalações necessárias, sob inteira responsabilidade da contratada até a sua entrega ao contratante em condições de entrada em operação, atendidos os requisitos técnicos e legais para sua utilização em condições de segurança estrutural e operacional e com as características adequadas às finalidades para que foi contratada.

profissionais de diversas especialidades e a correspondente gestão de unidades hospitalares provisórias, tudo genericamente condensado nos escopos elencados no subitem 3.2 do mencionado Termo de Referência.

Diante desse contexto, o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS apresentou proposta⁴ em cujo plano orçamentário não abriu os custos, não indicou os equipamentos que serão disponibilizados, a quantidade e a qualificação dos profissionais que atuarão em cada unidade, tendo deixado ainda de decompor os custos dos demais serviços a serem prestados, limitando-se a indicar o valor total de R\$19.899.343,09 (dezenove milhões, oitocentos e noventa e nove mil, trezentos e quarenta e três reais e nove centavos) por mês para cada unidade temporária com 200 leitos.

Em decorrência dessa proposta, foi celebrado o Contrato 027/2020⁵, entre o Estado do Rio de Janeiro e o IABAS, na mesma linha do Termo de Referência acima mencionado. .

De acordo com as informações trazidas aos autos pela Secretaria Geral de Controle Externo, a tutela pleiteada tem por fim evitar potencial dano ao erário, de reparação incerta, cuja possibilidade decorre da ofensa aos arts.54, §§1º e 2º, 55, I, da Lei nº 8.666/93 na contratação por dispensa de licitação do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, caracterizada pela imperiosa necessidade de aditivo contratual a fim de que os preços unitários sejam contemplados (art.65, §3º, da Lei nº 8.666/93); restando apontado que a execução do Contrato 027/2020, na forma como a Secretaria de Estado de Saúde pretende levar a termo, implica, também, na ofensa aos arts. 62 e 63, da Lei nº 4.320/64, sem embargo de possível infringência ao princípio constitucional da economicidade, previsto no art.70, da CRFB/88

⁴ Documento 4065413. Disponível em https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibX MqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5QNAyMrD6cMt8_G_Pzslxw-t0sFGNqpLCKtMPBihb3lnZ9pbmnWsHE0ZUO0D2636UI-8vGJqEix54FQx5Flw5Zz

⁵ Documento 4069432. Disponível em https://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?9LibX MqGnN7gSpLFOOgUQFziRouBJ5VnVL5b7-UrE5T2tn9jIZNaUhl0e9poYYJnkMDCygKyP0AMf_aSERAYpfSbO-AoJe3yJmaWuDIOcQ45x6KbzCTZKkg7LNJDmBXF

Nessa toada, o Corpo Instrutivo, reputando presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, pleiteia que sejam adotadas as medidas pertinentes destinadas à alteração contratual acima mencionada, como forma de se conciliar a execução do Contrato 027/2020 com a legislação de regência, além de permitir ações de controle dos recursos públicos empregados.

O presente processo foi distribuído à minha relatoria para análise da tutela requerida, sem ter havido prévia manifestação do Ministério Público de Contas.

É o Relatório.

Inicialmente, registro que atuo nestes autos em virtude de convocação promovida pela Presidência desta Egrégia Corte de Contas, em Sessão Plenária de 17/04/2018.

Em breve síntese, a presente Representação está fundamentada no inc. V do art. 9º da Deliberação TCE-RJ nº 266/16, que atribuiu ao Secretário-Geral de Controle Externo a possibilidade de representar ao Tribunal de Contas em face de irregularidades verificadas em decorrência de fiscalizações ou auditorias.

Neste sentido, a Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos - CAR em conjunto com a Coordenadoria de Exame de Editais- CEE, embasada em critérios de risco, materialidade, relevância e oportunidade definidos por esta Corte, formula proposta de concessão de tutela provisória, por meio da peça eletrônica de 16/04/2020, cuja conclusão tem o seguinte teor:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, requer-se:

O **CONHECIMENTO** desta representação por estarem presentes os requisitos legais;

A adoção de TUTELA PROVISÓRIA, sem a prévia oitiva da parte, nos termos do Art. 84-A do RITCERJ, determinando à Secretaria de Estado de Saúde, órgão pelo qual o Estado do Rio de Janeiro opera e atua concretamente (art.6º, XII, da Lei 8.666/93), na figura do Sr. Edmar José Alves dos Santos, Secretário de Estado de Saúde, que promova, mediante acordo com o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, a alteração do Contrato 027/2020, com fulcro no art.65, §3º, da Lei 8.666/93, especificando os quantitativos unitários e o correlatos preços das prestações envolvidas na

escorreita execução do seu objeto, em especial, mas não exclusivamente:

Quanto ao item Pessoal e reflexo:

Informar quantos profissionais da área de saúde serão disponibilizados, por turno, para o atendimento dos 200 leitos?

Informar qual a qualificação dos profissionais da área de saúde (discriminando a categoria profissional e especialidade) para atendimento aos pacientes internados nos 200 leitos, por turno?

Indicar quantos profissionais de áreas alheias à saúde serão disponibilizados, por turno de trabalho, para cada unidade de 200 leitos? Qual a qualificação dos profissionais?

Quanto ao item Materiais de Consumo e material de Consumo Assistencial:

Descrever a forma como serão definidos os valores a serem pagos pelo IABAS para a aquisição dos materiais de consumo e para o material de consumo assistencial?

Indicar como será efetuada a prestação de contas do material adquirido e consumido durante o prazo da contratação?

Apresentar relação de materiais médico hospitalares, insumos e medicamentos a serem disponibilizados.

Quanto aos serviços terceirizados:

Apresentar os desenhos e projetos utilizados para a montagem das unidades de campanha.

Apresentar um memorial simplificado sobre as dimensões das unidades de campanha através de layout (planta baixa).

Indicar uma listagem de materiais a serem utilizados na montagem da estrutura interna, conforme layout, incluindo as dimensões e projeto.

Indicar quantos leitos serão dedicados à UTI e à enfermaria.

Apresentar planilha contendo a relação de equipamentos a serem disponibilizados em cada tipo de leito, considerando UTI e enfermaria.

Apresentar a relação de exames a serem disponibilizados.

Indicar quais equipamentos reverterão para o contratante passando a integrar o patrimônio público após o fim da contratação, uma vez que embora haja previsibilidade de reversão ao contratante dos bens adquiridos para a execução contratual, a proposta apresentada pelo IABAS trata da locação de equipamentos conforme itens 4.17, 4.18 e 4.19.

Apresentar detalhamento mínimo dos seguintes itens para fim de esclarecimento dos gastos envolvidos: 04.02 – Assessoria e Consultoria, 04.05 – Limpeza Predial/ Jardinagem, 04.12 – Serviços Assistenciais Médicos, 04.17 – Locação de Equipamentos Médicos, 04.25 – Fretamento logístico, terrestre e aéreo e 04.27 – Tendas.

Esclarecer a necessidade do item 04.11-Educação Continuada.

A **COMUNICAÇÃO à Secretaria de Estado de Saúde**, órgão pelo qual o Estado do Rio de Janeiro opera e atua concretamente (art.6º, XII, da Lei 8.666/93), na figura do **Sr. Edmar José Alves dos Santos, Secretário de Estado de Saúde**, nos termos do § 1º do art. 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, a ser efetivada nos termos dos incisos do art.26, do RITCERJ, para que:

Tome ciência da adoção da tutela provisória acima pleiteada, nos termos do art.84-A, §3º, do RITCERJ, cumprindo-a no prazo designado, sob pena de multa;

Se pronuncie quanto ao mérito desta representação, no prazo legal.

*A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, CNPJ n.º 09.652.823/0001-76, para que, querendo, se manifeste sobre esta representação, no prazo legal;*

*Seja julgada **PROCEDENTE** esta representação, confirmando-se, em caráter definitivo, a tutela provisória postulada no item 4.1.2, fim de que seja reconhecida a imperiosa necessidade da alteração contratual acima propalada, como única forma de se conciliar a execução do Contrato 027/2020 com a legislação de regência*

No caso em tela, constato a existência de graves irregularidades na formalização do Contrato 027/2020, eis que deixa de prever os preços unitários dos serviços (aqui incluídos os insumos correspondentes), e não define de forma clara quais serão as obrigações do contratado, inobstante os instrumentos que lhe dão suporte (termo de referência / projeto básico) eventualmente não o façam.

A ausência de planilha detalhada com preços e memorial com descrição quanto aos materiais, equipamentos, mão de obra e insumos a serem empregados pelo IABAS ao longo dos 6 (seis) meses de contrato impedem não somente uma avaliação crítica sobre os termos da contratação, mas também o escoreito exame destinado a avaliar a eventual existência de vantajosidade na escolha formalizada pela Secretaria de Estado de Saúde, bem como a transparência do ato.

Considerando que as irregularidades identificadas poderão acarretar graves danos ao erário, verifico a presença do *fumus boni iuris*, essencial à concessão da cautelar requerida.

A par da caracterização do *fumus boni iuris*, considerando que a simples execução do contrato nos termos acima expostos já está a indicar potencial ofensa ao princípio da economicidade, previsto no art.70, *caput*, da CRFB/88 e cuja aferição incumbe, primordialmente, a esta Corte de Contas, nos termos do art.75, *caput*, da Carta Magna, **reputo necessária, com fundamento no poder geral de cautela, que o jurisdicionado promova, mediante acordo com o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, a alteração do Contrato 027/2020, com**

fulcro no art.65, §3º, da Lei 8.666/93, especificando os quantitativos unitários e os correlatos preços das prestações envolvidas na escorreita execução do seu objeto inaudita altera pars.

Isto posto, em sede de cognição sumária e com fulcro no art. 84-A do Regimento Interno deste Tribunal, profiro:

DECISÃO MONOCRÁTICA:

I- Pelo **DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** pleiteada, determinando-se ao Secretário de Estado de Saúde que, no prazo de 10 (dez) dias, **promova, mediante acordo com o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, a alteração do Contrato 027/2020, com fulcro no art.65, §3º, da Lei 8.666/93, especificando os quantitativos unitários e o correlatos preços das prestações envolvidas na escorreita execução do seu objeto, em especial, mas não exclusivamente:**

- **Quanto ao item Pessoal e reflexo:**

- a) Informe quantos profissionais da área de saúde serão disponibilizados, por turno, para o atendimento dos 200 leitos.
- b) Informe qual a qualificação dos profissionais da área de saúde (discriminando a categoria profissional e especialidade) para atendimento aos pacientes internados nos 200 leitos, por turno.
- c) Indique quantos profissionais de áreas alheias à saúde serão disponibilizados, por turno de trabalho, para cada unidade de 200 leitos, bem como qual a qualificação dos profissionais.

- **Quanto ao item Materiais de Consumo e material de Consumo Assistencial:**

- d) Descreva a forma como serão definidos os valores a serem pagos pelo IABAS para a aquisição dos materiais de consumo e para o material de consumo assistencial.
- e) Indique como será efetuada a prestação de contas do material adquirido e consumido durante o prazo da contratação.

f) Apresente relação de materiais médico hospitalares, insumos e medicamentos a serem disponibilizados.

• **Quanto aos serviços terceirizados:**

g) Apresente os desenhos e projetos utilizados para a montagem das unidades de campanha.

h) Apresente um memorial simplificado sobre as dimensões das unidades de campanha através de layout (planta baixa).

i) Indique uma listagem de materiais a serem utilizados na montagem da estrutura interna, conforme layout, incluindo as dimensões e projeto.

j) Indique quantos leitos serão dedicados à UTI e à enfermaria.

k) Apresente planilha contendo a relação de equipamentos a serem disponibilizados em cada tipo de leito, considerando UTI e enfermaria.

l) Apresente a relação de exames a serem disponibilizados.

m) Indique quais equipamentos reverterão para o contratante passando a integrar o patrimônio público após o fim da contratação, uma vez que embora haja previsibilidade de reversão ao contratante dos bens adquiridos para a execução contratual, a proposta apresentada pelo IABAS trata da locação de equipamentos conforme itens 4.17, 4.18 e 4.19.

n) Apresente detalhamento mínimo dos seguintes itens para fim de esclarecimento dos gastos envolvidos: 04.02 – Assessoria e Consultoria, 04.05 – Limpeza Predial/ Jardinagem, 04.12 – Serviços Assistenciais Médicos, 04.17 – Locação de Equipamentos Médicos, 04.25 – Fretamento logístico, terrestre e aéreo e 04.27 – Tendas.

o) Esclareça a necessidade do item 04.11-Educação Continuada

II- Pela **COMUNICAÇÃO** ao Secretário de Estado de Saúde, nos termos do § 1º do artigo 6º da Deliberação TCE-RJ nº 204/96, para que adote as seguintes providências:

- a) Tome ciência da tutela provisória deferida no presente processo, nos termos do art.84-A, §3º, do RITCERJ, cumprindo-a no prazo designado, sob pena de multa;
- b) Se pronuncie quanto ao mérito desta Representação, no prazo de 30 (trinta) dias.

III- Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde – IABAS, CNPJ n.º 09.652.823/0001-76, para que, querendo, se manifeste sobre esta Representação, no prazo de 30 (trinta) dias,

IV – Pela **REMESSA** dos autos à SGE, para que impulse o feito e adote as demais providências cabíveis.

GA-3, em / /2020.

CHRISTIANO LACERDA GHUERREN
Conselheiro Substituto