



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

AO JUÍZO DE DIREITO DA _____ VARA DE FAZENDA PÚBLICA
DO DISTRITO FEDERAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, por meio das 2ª e 4ª Promotorias de Justiça de Defesa da Saúde - **PROSUS**, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, vem, respeitosamente, perante este Juízo, com fundamento nos artigos 127 e 129, incisos III e IX, da Constituição Federal, no artigo 6º, incisos VII, alínea "a", e XII, da Lei Complementar nº 75, de 1993, nos artigos 210, § 1º, 200, inciso V e 209, da Lei nº 8.069, de 1990; Lei 8429/92; e nos demais dispositivos legais pertinentes, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE
RESPONSABILIDADE PELA PRÁTICA DE ATO
DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

em desfavor de:

1) **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**,
então Coordenador da Comissão de Acompanhamento do Contrato de Gestão 01/11, e responsável pela elaboração dos dois novos contratos de gestão;

2) **AGNELO SANTOS QUEIROZ FILHO**,
então Governador do DF, por haver permitido a celebração de contrato de gestão, sem a contabilização dos gastos como despesas com pessoal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

3) **ADONIAS DOS REIS SANTIAGO**, então Secretário de Estado de Fazenda do DF, por haver igualmente permitido a celebração de contrato de gestão, sem a contabilização dos gastos como despesas com pessoal;

4) **ELIAS FERNANDO MIZIARA**, ex-Secretário Adjunto de Saúde (responsável por ratificar a dispensa de licitação em favor do Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada - ICIPE), nos dois Contratos de Gestão 01/13 e 01/14;

5) **RAFAEL DE AGUIAR BARBOSA**, ex-Secretário de Saúde do DF (subscritor dos Contratos de Gestão 01/2013 e 01/14SES/DF);

6) **NEWTON CARLOS DE ALARCÃO**, pelo ICIPE, assina os dois contratos de Gestão 01/13 e 01/14;

7) **TULIO RORIZ FERNANDES**, responsável por indevida autorização de liquidação e pagamento;

8) **ICIPE, INSTITUTO DO CÂNCER INFANTIL E PEDIATRIA ESPECIALIZADA - ICIPE**, Associação sem fins lucrativos, CNPJ 10.942.995/0001-63 (endereço: SCS Quadra 2, nº 164, Bloco C, Ed. Wady Cecílio II, 4º. Andar, Asa Sul, Brasília-DF, CEP: 70.302-915 ou ST SMAS 03 CONJ: 03; BLOCO: A; SALA: 204; Zona Industrial, Guará, 71.215-300) beneficiária dos Contratos de Gestão 01/13 e 01/14; e

9) **RENILSON REHEM DE SOUZA**, superintendente executivo do HCB, que pavimenta o caminho para o Contrato de Gestão 01/14, solicitando alteração de custos, por exemplo, além de deixá-los, c relação ao pacto em vigor, e que exerce a direção do HCB

do
e
om
2



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

inerte diante de taludas irregularidades.

DOS FATOS

I - OBJETO DA PRESENTE AÇÃO

Em 2015 foi instaurado o Inquérito Civil Público, autuado sob o nº08190. 174750/15-80, para fiscalizar a qualificação e posterior celebração do primeiro Contrato de Gestão celebrado entre o DF, por meio da SES/DF, e a Organização Social ICIPE, com finalidade de gerir o recém-construído Hospital da Criança de Brasília- Hospital José de Alencar (**documento A**).

Após a realização das primeiras diligências apurou-se que no ano de 2011, o Distrito Federal celebrou com a Organização Social ICIPE o Contrato de Gestão n. 01/2011, para que aquele Instituto organizasse, implantasse e gerisse as ações de assistência à saúde no Hospital da Criança de Brasília - HCB, recém construído de forma integral e não complementar como determina a Constituição Federal e a Lei Orgânica do SUS. Tal celebração também foi de encontro aos princípios da concorrência pública/chamamento público, da proteção ao erário e dos princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade, economicidade, entre outros.

As tratativas para a celebração do Contrato de Gestão 01/2011, anterior ao contrato 01/2014, tema da presente ação, remontam ao ano de 2004, quando se deu a escolha das organizações sociais ABRACE e ICIPE, de forma pessoal, unilateral, sem qualquer concorrência/chamamento público, ou seja, de maneira direcionada, em contrariedade a todo o regramento insculpido no artigo 37 da Constituição Federal.

A Organização Social ICIPE até o ano de 2014, já havia recebido do Distrito Federal o valor de R\$ de 102.009.423,30 (cento e dois milhões, nove mil, quatrocentos e vinte e três reais e trinta centavos, em decorrência da celebração do Contrato de Gestão n. 01/2011, conforme discriminado no quadro abaixo:

M 3



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Ano	R\$
2011	15.185.491,81
2012	42.287.315,29
2013	35.067.619,56
2014	9.468.996,64
Total	102.009.423,30

Tais fatos e a respectiva responsabilização dos gestores públicos que contribuíram para a celebração do Contrato de Gestão n. 01/2011 já vem sendo tratados pelo MDPFT no bojo da Ação de Improbidade Administrativa n. **2015.01.1.120126-7 (documento 01)**.

Não obstante a existência de inúmeras irregularidades no processo de qualificação do ICIPE e na celebração do primeiro contrato de gestão, **sob o n. 01/2011**, os requeridos praticaram mais um ato ímprobo consistente na celebração de um novo contrato de gestão, com objeto mais amplo e valores mais vultosos que o anterior, que tomou o número 01/2014.

Tal qual o primeiro, a celebração deste segundo Contrato de Gestão, de n. 01/2014, foi feita sem qualquer concorrência pública ou chamamento público, com o direcionamento da escolha, novamente, à Organização Social denominada ICIPE.

A presente ação visa responsabilizar os réus pela celebração deste novo contrato de gestão com o ICIPE, sob o número 01/2014, que não só reproduziu os vícios do contrato de gestão anterior, como também incluiu novas ilicitudes, as quais afrontam os princípios administrativos constitucionais (legalidade, moralidade, impessoalidade, transparência, economicidade, motivação pautada no interesse público), a Lei Orgânica do SUS, além de por em risco o erário e a própria assistência à saúde, tal qual ela deva ser prestada, de forma universal, continuada e em oferta proporcional à demanda.

I - BREVE RESUMO DOS FATOS QUE ANTECEDERAM A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO N. 01/2014



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

**A QUALIFICAÇÃO IRREGULAR DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL ICIPE E DA
CELEBRAÇÃO DO CONTRATO DE GESTÃO n. 01/2011**

Embora a qualificação irregular do ICIPE e a celebração do Contrato de Gestão 01/2011 já sejam alvo de ação de improbidade específica, não se confundindo com o objeto da presente ação, o Ministério Público entende necessária a narrativa dos fatos pretéritos para que se tenha uma visão completa da gravidade dos atos imputados aos réus na presente ação.

Em 19 de maio de 2004, a Associação Brasileira de Assistência às Famílias de Crianças Portadoras de Câncer e Hemopatias - **ABRACE**, representada por sua dirigente, **ILDA RIBEIRO PELIZ**, celebrou, com o Distrito Federal, o Convênio nº 014/2004, cujo objeto consistia na "colaboração e atuação conjunta da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal e da ABRACE na construção do INSTITUTO PEDIÁTRICO - IP, hospital de pesquisa, diagnóstico e tratamento do câncer infantil, a ser efetivada nos termos do PLANO DE TRABALHO anexo" ao convênio. (**documento 02**)

Tal Convênio, que muito mais se assemelhou a um protocolo de intenções, também previu, se "presentes, os requisitos para um novo acordo de vontades tendente à pactuação de um outro convênio, contrato de gestão ou termo de parceria, a divisão de responsabilidades pela gestão do novo Instituto Pediátrico - IP" entre SES/DF e a eventual entidade a ser criada pela ABRACE, impondo-lhe a questionável e inusitada "obrigação" não só de constituir uma outra entidade, sem fins lucrativos, como de obter junto ao Poder Público, a qualificação desta entidade como *Organização Social*" no prazo de vinte e quatro meses após a assinatura do Convênio.

A nulidade do referido ajuste era patente: impunha à Conivente a "obrigação" de qualificar a Organização Social que por si seria criada, apesar de tal ato ser típico da Administração Pública e exigir, dentre os requisitos, a apresentação dos últimos dois balanços financeiros e a demonstração da experiência da Instituição. Tais requisitos, obviamente, jamais poderiam ser cumpridos, por

M

5



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

uma Instituição recém criada, que sequer havia iniciado suas atividades.

Em 21 de novembro de 2005, o referido Convênio teve seu primeiro termo aditivo assinado, com alteração de seu prazo de vigência de sessenta meses para vinte anos, passando o parágrafo terceiro da cláusula oitava do Convênio 014/2004-SES/DF a conter o seguinte conteúdo, *verbis*:

"A ABRACE será assegurado, de forma irrevogável e irretratável, pelo prazo de 20 (vinte) anos o direito real de uso gratuito do imóvel público que lhe é ora concedido pela SES/DF para a construção do Instituto Pediátrico - IP, para que a mesma possa desenvolver as atividades-fim, dentre as quais promover atividades beneficentes, bem como comercializar produtos para angariar fundos consecução de recursos para a realização do objeto do presente convênio."

Também restou pactuado que caberia à SES/DF a obrigação "de conceder o direito real de uso de um terreno de sua propriedade localizado no SAIN (Setor de Áreas Isoladas Norte), Quadra 4, S/N, com área de 55.795, 61 metros quadrados para edificação do hospital" e que após a construção do Hospital Pediátrico o referido nosocômio seria incorporado ao patrimônio do Distrito Federal, sem nenhum gravame.

Todas estas tratativas, que culminaram com a escolha da ABRACE e celebração do convênio, foram feitas sem qualquer concorrência pública ou chamamento público e de forma dirigida àquela entidade, em patente ultraje aos princípios da impessoalidade, moralidade e publicidade, entre outros.

Em manifesta violação ao princípio da impessoalidade e moralidade, a ABRACE foi contemplada com a concessão de Direito Real de Uso, a título gratuito, do lote 04-B, no SAIN, onde foi erigido o Hospital da Criança José de Alencar, sem procedimento licitatório.

À época, a própria Procuradoria Geral do Distrital

M ef



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Federal apontou a gravíssima irregularidade deste Convênio, celebrado pelo Distrito Federal com a ABRACE, que visou à outorga de concessão de direito "real" transitória, apenas durante o período da construção do hospital, abrindo-se mão do indispensável procedimento licitatório, na modalidade de Concorrência, conforme preceitua a Lei Federal nº 8.666/93.

Menciona-se tal circunstância, pois esta, por si só, contaminou todos os atos posteriormente praticados, e já demonstrava, à época da celebração do Convênio, o propósito futuro de beneficiar a mesma entidade ou a Organização Social por ela criada, com a gestão do Hospital da Criança, cuja construção ela havia contribuído, adotando-se a engenhosa, mas ilícita solução de aparentemente "impor-lhe" a obrigação de constituir outra entidade e de qualificá-la como Organização Social para, e em contrapartida, conceder-lhe a gestão compartilhada do Instituto Pediátrico, sem que esta OS jamais tivesse prestado qualquer atividade assistencial na área da saúde, ou em qualquer outra área de assistência que pudesse fazê-la ser reconhecida como tal.

Em 23 de junho de 2009 (**documento 03**) o Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada - ICIPE, com sede social no mesmo endereço da ABRACE, ST SCS Quadra 2, número 164, Bloco C, Edifício Wady Cecílio II, andar 4, Asa Sul, registrou seu ato constitutivo no 1º Ofício de Registro de Pessoas Jurídicas. (**documento 04**)

Diversas irregularidades permearam o procedimento da qualificação do ICIPE como Organização Social, dentre as mais graves a falta de experiência tanto na área onde iria atuar como em qualquer outra e, obviamente, a falta de apresentação dos últimos balanços financeiros da organização, já que tal Instituto acabara de ser criado com a exclusiva finalidade de se tornar a Instituição contratada para a gestão do Hospital da Criança de Brasília.

No dia 11 de julho de 2011, por fim, foi publicado no DODF, às p. 44, o Contrato de Gestão nº 01/11 (**documento 05**), firmado com o ICIPE, tendo por objeto a organização, implantação e gestão das ações de assistência à saúde no Hospital da Criança de Brasília - HCB, a serem prestadas pelo prazo de 60 (sessenta) meses. Segundo a publicação



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

"Para a aquisição de equipamentos médicos hospitalares, mobiliário e outros materiais permanentes visando o adequado funcionamento do Hospital da Criança de Brasília a SES destinará à CONTRATADA o valor total de R\$ 5.175.695,68, a serem liberados conforme cronograma de desembolso".

II - PREPARATIVOS PARA O CONTRATO DE GESTÃO 01/2014¹

A partir da leitura do volume IX, fls. 2082, dos autos do Processo Administrativo n.º 060.002.634/2009 (**documento 06²**), onde se deu a qualificação e primeira contratação do ICIPE (Contrato de Gestão 01/2011), constata-se o aproveitamento do processo já constituído, cujo objeto era o Contrato de Gestão anterior 01/11, para dar início aos preparativos relacionados à celebração dos novos Contratos de Gestão n. 01/13 e, posteriormente, por ocasião da anulação deste ajuste, o Contrato n. 01/14, inclusive com a apresentação da atualização do Projeto Básico para a Organização, Implantação e Operacionalização do Hospital da Criança de Brasília José Alencar - HCB (fls. 2082-2134).

Cite-se, logo de início, que o 1º requerido, **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**, à época não só Diretor da DIASE - Diretoria de Assistência Especializada como também Coordenador da Comissão de Acompanhamento do Contrato de Gestão 01/11, é quem assina, sozinho³, a atualização do projeto básico, apesar de ter sido constituído um Grupo de Trabalho (Portaria SES 234/2011 e 300/2013), composto por diversos servidores da SES/DF. (**documento 07**)

São apresentados valores sobre os "novos serviços" a serem prestados, contudo, sem qualquer memória de cálculo que os justifique.

Posteriormente, apresenta-se a Revisão do Plano de Trabalho para a Organização, Implantação e Gestão das Ações

¹ As folhas referidas a partir daqui se referem ao Processo 060.002.643/2010.

² **DVD com cópia integral do processo.**

³ Veja-se, todavia, que parece haver mais membros na Comissão: fls. 2045, do processo de contratação, por exemplo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

de Assistência à Saúde no Hospital da Criança de Brasília José Alencar - Bloco I e II - período 2013/2018 (fls. 2135-2208), juntamente com uma minuta do contrato 01/2013 (fls. 2209-2253). Pela assinatura constante no documento, verifica-se que tais documentos foram elaborados novamente pelo Sr. **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**.

Ato seguinte, o Sr. **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** apresenta um documento denominado "*Novo Contrato de Gestão para o Hospital da Criança de Brasília José Alencar - HCB: Crescimento e Desenvolvimento da Parceria SES-DF e ICIPE*", supostamente preparado pela Comissão de Acompanhamento do Contrato de Gestão (fls. 2254-2267) mas que, todavia, novamente, só contém sua assinatura.

Neste documento, é inequívoca a ampliação formal do objeto do novo contrato em relação ao contrato que fora anteriormente celebrado (Contrato de Gestão 01/2011).

Inclui-se mais de 200 leitos, dos quais 40 são de UTI pediátrica, aumenta-se as especialidades pediátricas, introduz-se novas tecnologias de imagens e análises clínicas, cirurgias de alta complexidade, como transplante de fígado e rim.

Para qualquer desavisado, poderia parecer que o novo ajuste estava ampliando o escopo assistencial a ser prestado pelo ICIPE, trazendo o aumento da oferta de serviços de saúde na rede pública local. Isto porque na cláusula 2.2 do referido ajuste, por exemplo, há menção de que o contrato de Gestão "dá sequência à parceria celebrada em 28 de junho de 2011, através do Contrato de Gestão n. 01/2011 (publicado no DODF 11/07/2011, e visa agregar ações ao projeto de organização, implantação e gestão da assistência hospitalar - resultante da complementação do Sistema de Atendimento Terciário na área de Pediatria do Distrito Federal, efetivada por meio do Convênio de Cooperação Técnica Financeira, celebrado entre SES/DF e a Organização Mundial da Família (UNAPMIF - OMF) com interveniência da Associação Brasileira de Assistência às famílias de Crianças Portadoras de Câncer e Hemopatias - ABRACE apensado ao processo n. 060.015.720/2011, DODF 10/07/2012."



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Todavia, o que se viu, em verdade, foi que os ditos "novos procedimentos" a serem oferecidos pelo Hospital da Criança de Brasília à população infanto-juvenil nada mais eram do que aqueles que já vinham sendo oferecidos na rede pública de saúde, mais especificamente no Hospital de Base do Distrito Federal - HBDF, e que seriam transferidos para o HCB.

Neste sentido, às fls. 2255, há o reconhecimento expresso no próprio contrato, quando estabelece que, verbis: "(...) o que permitirá a transferência do público pediátrico do HBDF ao HCB" (fls. 2255). Tal fato é tão cristalino, que embora a todo momento, na referida manifestação, se mencione "novos serviços", "crescimento de um processo de parceria", mais adiante se fala em transferência de setores da pediatria também do Hospital Materno Infantil de Brasília - HMIB.

A partir daí, passou-se a justificar a entrega exclusiva dos serviços pediátricos de alta complexidade para o ICIPE, como se fosse possível manter eternamente este Instituto na prestação de tais serviços assistenciais, que, como se sabe, nem de longe se reveste de condições peculiares, capazes de justificar, de forma legítima, a escolha de um só prestador.

A fragilidade da argumentação é visível a olho nu: neste segundo contrato se elegeu o ICIPE, novamente sem qualquer concorrência pública ou chamamento, sob o fundamento de que esta Organização já atuava no HCB desde 2011 e "porque não seria racional operar a cisão na administração deste nosocômio, que atualmente se dá em 7 mil metros operativos para os 22 mil a implantar".

Ora, o ICIPE sequer existia até 2011, quando foi criado pela ABRACE com a exclusiva finalidade de ser a entidade contratada pelo Distrito Federal para organizar, implantar e gerir as ações de assistência à saúde no recém-implantado Hospital da Criança de Brasília - HCB.

Nem o ICIPE nem a ABRACE possuíam, à época da celebração do primeiro contrato de gestão (01/2011), expertise na área assistencial de saúde, tampouco de gestão hospitalar.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Conforme página da ABRACE na rede mundial de computadores (*Internet*), o objetivo desta Associação cinge-se a "*Prestar **assistência social** a crianças e adolescentes com câncer e hemopatias, e suas famílias, visando à qualidade de vida e garantir o acesso a melhores condições de tratamento.*" (grifo nosso)

Assim, o que se pode verificar é que mais uma vez o argumento que justificou a eleição da Organização Social em questão não foi baseado na *expertise do ICIPE*, que nem de longe possuía, (capacidade técnica demonstrada por administrações anteriores), mas no injustificável critério da acomodação dos serviços e do dimensionamento do espaço, como se não se fosse muito corriqueiro que hospitais sejam administrados por diferentes prestadores, como ocorre em inúmeras unidades da federação que optaram por terceirizar, de forma complementar, obviamente, seus serviços de saúde.

Argumentou-se, ainda, de forma falaciosa, que fora lançado Edital de Chamamento Público 01/13, para qualificação de Organizações Sociais no DF e que o ICIPE permanecera como a única entidade qualificada. Antes de ser uma vantagem, tal circunstância demonstrou um privilégio nocivo e inconstitucional. Isso só ocorre porque a SES/DF, como se observa, utiliza dois pesos e duas medidas.

A alegação é facilmente comprovada: O Ministério Público do Distrito Federal e o Ministério Público de Contas do Distrito Federal requisitaram mais de 100 processos de solicitação de qualificação de Organizações Sociais, e de analisá-los, inicialmente por amostragem.

Tal análise demonstrou que muitas outras Organizações Sociais deixaram de ser qualificadas por ausência de *expertise* anterior na prestação de serviços de saúde ou pouca experiência. É o caso dos pedidos formulados, por exemplo, pelas interessadas Sistema de Saúde Integral, nome de fantasia; Instituto Brasileiro de Gestão Hospitalar - IBGH; Instituto de Assistência à Saúde e Promoção Social - PROVIDA; Organização Social João Marchesi; etc. O mesmo critério seletivo, contudo, não foi adotado para a qualificação do ICIPE.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Assim, o que se observa é que o entendimento que tornou Organizações Sociais inaptas por não terem experiência não serviu para o ICIPE, numa demonstração inequívoca de violação ao princípio da impessoalidade e de direcionamento da escolha para uma Organização Social previamente escolhida sem motivação pautada no interesse público (vide análises, **documento 08**).

Mais grave ainda é observar que, novamente no Contrato de Gestão n. 01/14, tal qual no contrato anterior, Contrato 01/11, não são estabelecidos custos, adotando-se, não por coincidência, falaciosa comparação com o Hospital Materno Infantil de Brasília - HMIB, fls. 2260 (**documento 09**).

Isto porque de forma extremamente diferente dos demais hospitais da rede pública do DF, no caso o HBDF, HMIB e Hospitais Regionais, o Hospital da Criança de Brasília - HCB funciona apenas com atendimento *porta fechada*, sem serviços de urgência e emergência. Seus pacientes são marcados em horários fixos, previamente agendados, o que impede a população de ser atendida quando se dirige diretamente ao hospital. No HCB só são atendidos os usuários que são encaminhadas por outras unidades públicas de saúde e que já possuam consulta marcada.

Os demais hospitais da rede pública de saúde, por sua vez, além dos mesmos serviços ambulatoriais oferecidos pelo HCB, prestam serviços de urgência e emergência, por meio de seus prontos-socorros, serviços que funcionam de forma ininterrupta, 24 horas por dia, e que recebem todo tipo de paciente que procura diretamente o hospital, inclusive pacientes do próprio Hospital da Criança de Brasília, cujo quadro clínico exige tratamento com maior complexidade (**documento 10**).

Assim, enquanto HCB atende público previamente selecionado, utiliza UTI's do Hospital de Base e tem grande parte de seu corpo clínico formado por médicos do próprio SUS, fazendo remoção de pacientes para o Hospital de Base do Distrito Federal e o Hospital Materno Infantil de Brasília, quando há complicação dos casos clínicos, o HMIB e HBDF não escolhem seus pacientes, recebendo-os, inclusive do Hospital da Criança de Brasília (**documento 11**).



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Ressalte-se, ainda, que por esta razão, o Hospital da Criança de Brasília mantém pelo menos duas ambulâncias da Secretária de Saúde do DF, em tempo integral, em seu estacionamento, pois caso haja complicações do quadro clínico dos pacientes, estes serão transferidos imediatamente para o Hospital de Base ou HMIB, onde receberão o devido atendimento de urgência/emergência.

Por isso, falaciosa e traiçoeira a comparação entre o HCB e os demais Hospitais da rede pública de saúde, já que estes últimos não podem se dar ao luxo de recusar os atendimentos mais complexos ou de urgência e emergência.

Em razão do Hospital da Criança de Brasília ser um hospital porta fechada, ou seja, sem pronto socorro, obviamente, possui custos bem menores que outros hospitais públicos da rede que possuem estrutura para receber pacientes infanto juvenis 24 horas por dia, todos os dias da semana, além daqueles previamente agendados para atendimentos ambulatoriais de consultas, exames e outros procedimentos de menor e maior complexidade.

Não deve ser por outro motivo que a Procuradoria Geral do Distrito Federal refutou o inten⁴to dos gestores, ao expedir o Parecer 668/13, cuja ementa fala por si mesma:

"(...) 5. Ausência de comprovação dos custos apresentados pelo ICIPE e de informação de disponibilidade orçamentária e das declarações da Lei de Responsabilidade Fiscal 6. Justificativa deficiente de algumas das alterações e acréscimos apresentados na nova minuta" (fls.2272).

Ignorando, contudo, essas observações e a própria legislação de regência, **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**, manifesta-se às fls. 2301-2325 e trata a questão como se fosse um objeto peculiar, *sui generis*, tentando fazer crer, sem sucesso, que a hipótese não estaria subsumida integralmente às normas de direito público. Alega que não há base ou possibilidade de pesquisa que contemple orçamentos de referência, adequados à verificação dos valores e de sua compatibilidade com o mercado e conclui



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

afirmando que a demanda de um hospital é variável e dinâmica, sendo impossível prever com exatidão o seu consumo.

Ora, se é assim como afirma o requerido, porque compara, em termos de custo e produtividade, o Hospital da Criança com os demais hospitais da rede pública de saúde? E como foram e seriam celebrados Contratos de Gestão com o ICIPE, se não há sequer como demonstrar a economicidade e a vantagem, para a Administração Pública e para o erário, de se optar pela prestação dos serviços pelo ICIPE e não pela própria SES/DF.

Neste ponto, observa-se, ainda, que o **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** não só modificou o objeto do novo contrato (prestação dos serviços), como inseriu alterações profundas nas cláusulas relacionadas às metas quantitativas que deveriam ser cumpridas pelo ICIPE de modo a inviabilizar a análise da economicidade e vantajosidade da nova contratação, e a própria fiscalização da execução do contrato.

O Projeto Básico que fundamentou o primeiro Contrato de Gestão, n. 01/2011, possuía metas quantitativas, separadas por grupo e também especificadas em quantitativos por cada procedimento.

Neste novo projeto básico, elaborado por **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**, adota-se uma nova metodologia para a fiscalização da execução do contrato e o atendimento de metas: cada meta a ser alcançada elenca diversas espécies de procedimentos que podem ser realizados, mas não define seus respectivos quantitativos.

Assim, a avaliação do cumprimento das metas passa a ser considerada por blocos, ou seja, de forma global, não sendo exigido da contratada um número determinado de cada espécie de procedimento incluído em cada meta. Deixa-se, assim, ao bel-prazer do ICIPE, a escolha dos procedimentos que realizará em maior ou menor número dentro de cada uma das metas.

Ora, réu **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**, na qualidade de representante dos interesses do Distrito Federal e

14



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

gestor público, deveria se assegurar da vantajosidade da celebração do Contrato de Gestão e da possibilidade de posterior fiscalização de sua execução, zelando para que o erário não corresse nenhum risco em decorrência deste novo ajuste.

Ao invés disso, o que se viu foi a concessão de privilégios à Organização Social Contratada, em detrimento dos interesses do Distrito Federal, pois ficou claro que a nova metodologia introduzida no ajuste facilitou, para o ICIPE, o atendimento das metas estabelecidas no Contrato.

A falta de parametrização adequada dos serviços/preços a serem prestados, porque agrupados em blocos que contemplam uma gama de serviços assistenciais de complexidade/preços distintos, põe em risco o erário e deixa a critério da Contratada a escolha do que vai fazer.

Com efeito, e não é por demais insistir, tal o absurdo a adoção desta nova metodologia de apuração do atendimento de metas: em razão da falta de metas objetivas e preços detalhados de cada procedimento contratado, ficou a critério do ICIPE escolher quais procedimentos dentro do mesmo bloco serão realizados, podendo optar pelos mais simples (menos onerosos) ou pelos mais complexos (com valor superior).

A partir de alteração tão prejudicial ao Distrito Federal e aos serviços de assistência à Saúde, apresentada sem qualquer motivação, não há qualquer diferença para o atendimento de determinada meta, que o ICIPE realizasse somente ou majoritariamente os procedimentos de menor custo e de menor complexidade incluídos na mesma meta.

Em outras palavras, se o ICIPE opta por procedimento mais simples e mais barato, que esteja incluído no mesmo bloco de outro serviço mais complexo e oneroso, não haverá qualquer repercussão no cumprimento das metas contratuais pactuadas no Contrato de Gestão, tampouco no valor que o Distrito Federal terá de reembolsar em contrapartida ao serviço prestado pelo ICIPE.

Assim, o que se verifica é que em razão da alteração introduzida pelo réu **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**, sem



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE – PROSUS

qualquer justificativa, ao tempo em que se diminuíram as obrigações devidas pela contratada quanto à demonstração do atendimento das metas, o Distrito Federal perdeu o direito de exigir a realização de quantitativos mínimos de cada um dos procedimentos dentro da mesma bloco.

Mais uma vez se observa a ocorrência do mesmo fato gravíssimo: apesar de a Comissão de Acompanhamento do Contrato de Gestão ser composta por diversos membros⁵ (**documento 12**), é **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** quem assina sozinho, repetidamente, os documentos da referida comissão.

Na sequência, o que se vê são novas burlas à legislação, como, por exemplo, a informação de que a despesa que suportará o ajuste "é realizada com dotação genérica".

Todavia, ainda que se pudesse utilizar a dotação genérica, informa-se que esta não estaria disponível para a futura execução do contrato, fls. 2385:

Conforme despacho à fl. 2334, o valor previsto para o exercício corrente é de R\$ 13.352.274,00 (treze milhões, trezentos e cinquenta e dois mil, duzentos e setenta e quatro reais) equivalente a 2 (dois) meses.

Em atendimento ao Inciso I do Art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) informamos que a presente despesa é realizada com dotação orçamentária genérica na Lei Orçamentária Anual - LOA 2013 nº 5.011 de 28.12.2012 conforme segue:

- Funcional Programática: 10.302.6202.4206.0001 – Gestão de Unidades Assistenciais de Saúde – Ambulatoriais especializadas e hospitalares
- Natureza de Despesa: 33.50.41
- Fontes de Recursos: 100/138/338
- Dotação disponível: R\$ 00,00

Informamos que não há dotação disponível para a execução da despesa. Assim sugerimos encaminhar ao Fundo de Saúde para que este solicite a suplementação junto à SEPLAN. Sugerimos ainda o envio à GEOF para o comprometimento da despesa no corrente exercício e manifestação.

⁵ Portaria 234/2011 (5 titulares e 5 suplentes) e Portaria 300/2013 (7 membros)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Conquanto tenham os réus tentado encontrar uma saída, os recursos eram insuficientes para atender a demanda no valor solicitado, fls. 2391, circunstância que inviabilizaria o "tão almejado contrato", o qual os réus vinham se empenhando tanto em celebrar.

Não havia qualquer planejamento para a contratação nos novos moldes: se saltava de um contrato inicial de R\$ 54 milhões ao ano para, no ano seguinte, celebrar-se um contrato de R\$ 107 milhões, sem qualquer previsão orçamentária.

Tanto é assim que à fls. 2385 a Gerência de Planejamento informa que a Lei Orçamentária Anual de 2014 foi encaminhada com um orçamento previsto para o programa de R\$ 17.050.000,00, ou seja, havia somente a previsão de cerca de 16% dos recursos necessários para o novo ajuste.

Vários foram os momentos em que se apresentaram os gastos que seriam despedidos com o novo contrato. Vejamos um:

Ano ⁶	Gasto
2014 - 10 meses	R\$ 70.815.212,00
2015 - 12 meses	R\$ 128.263.150,00
2016 - 12 meses	R\$ 164.186.010,00
2017 - 12 meses	R\$ 172.798.416,00
2018 - 12 meses	R\$ 172.798.416,00
2019 - 2 meses	R\$ 28.799.736,00

Mas em nenhum deles foram apresentadas as dotações existentes, a previsão no Plano Plurianual - PPA e a origem dos recursos, diante do crescimento das despesas em cerca de 400%.

Observa-se assim que não existia dotação suficiente para atender o ano em curso. Muito menos para os anos seguintes.

Nesse contexto, houve total infração ao que prevê a

⁶ Memorando 2/2014 - CACG nº 1/2011



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Lei de Responsabilidade Fiscal, pois não se exigiu a apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deveria entrar em vigor o contrato e nos dois subseqüentes, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento teria adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual - LOA e compatibilidade com o Plano Plurianual - PPA e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (art. 16 da LRF).

Como se vê, não havia previsão das despesas contraídas em decorrência da celebração do contrato, muito menos a demonstração/indicação da origem dos recursos que atenderia a obrigação assumida com este novo ajuste, infringindo, assim, os réus o artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF⁷.

Mesmo assim, houve dispensa a licitação, fls. 2414 e 2420-2421, ratificada por **ELIAS FERNANDO MIZIARA**, fls. 2415 e 2422. E, afinal, celebra-se o Contrato de Gestão 01/13, fls. 2430, assinado por **NEWTON CARLOS DE ALARCÃO** e **RAFAEL DE AGUIAR BARBOSA**, em 05/11/13.

Casuisticamente, **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** manifesta-se no sentido de que *"Diante da não publicação em tempo hábil da respectiva dispensa de licitação, em decorrência de dificuldades operacionais de áreas específicas, faz-se necessário o refazimento dos atos*

⁷ Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

relacionados à última etapa do novo Contrato de Gestão", fls. 2489.

Ato subsequente foram tornados sem efeitos os atos de dispensa, fls. 2491, e o Contrato de Gestão 01/2013, fls. 2503, sendo cancelada a Nota de Empenho expedida, fls. 2492. Foi então expedido um Termo ao Contrato de Gestão 01/13, fls. 2504. Por intermédio desse, estipulou-se que o desfazimento não acarretaria indenização.

Aparecem então novos valores, visando cobrir despesas relativas ao reajuste do Contrato de Gestão 01/11, fls. 2509, autorizada a emissão de Nota de Empenho, o que foi objeto de 3º Termo Aditivo ao referido ajuste. A seguir, surgem documentos elaborados pela própria contratada interessada, ICIPE (fls. 2595/2669), denominados como "REVISÃO DO PLANO DE TRABALHO". Sucessivamente **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** (fls. 2542-2682) apresenta "NOVO CONTRATO DE GESTÃO PARA O HOSPITAL DA CRIANÇA JOSÉ DE ALENCAR", fl. 2670:

**Novo Contrato de Gestão para o Hospital da Criança de Brasília José Alencar - HCB:
Crescimento e Desenvolvimento da Parceria SES-DF e ICIPE**

1. Ampliação do objeto

O objeto proposto pelo projeto básico para um novo Contrato de Gestão, entre a Secretaria de Estado de Saúde - SES-DF e o Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada - ICIPE, para a gestão complementar e operação do Hospital da Criança de Brasília José Alencar - HCB revela uma expressiva ampliação de natureza nosológica e cobertura epidemiológica. Esse novo e ampliado objeto se fez acompanhar pelo respectivo projeto básico, além do plano de trabalho preliminar da organização social parceira, o ICIPE.

Entre as principais ampliações do projeto básico e do plano iniciais de 2004, que fundamentaram o primeiro contrato de gestão do HCB, destacam-se o aumento do número de leitos e amplitude assistencial, incluindo mais de 200 leitos dos quais 40 (quarenta) de medicina intensiva pediátrica, acréscimo de especialidades pediátricas, novas tecnologias diagnósticas de imagens e de análises clínicas, cirurgias de alta complexidade como transplantes de fígado e de rins.

Tudo isso para ofertar mais medicina pediátrica de alta complexidade à população do Distrito Federal, do Entorno e dos vazios assistenciais brasileiros, que têm na Capital de seu País o alento e expectativa de completude do Sistema Único de Saúde - SUS.

Em janeiro de 2014, **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO**,

19



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

mais uma vez, manifesta-se pela efetivação da contratação, fls. 2682. **ELIAS FERNANDO MIZIARA**, então, fls. 2688, e **TÚLIO RORIZ FERNANDES**, respectivamente, autorizam a dispensa de licitação e a respectiva despesa, mesmo tendo a Diretoria de Contabilidade informado que dos R\$ 17 milhões previstos para o programa no ano de 2014, R\$ 12 milhões já estavam contingenciados, deixando claro o dolo de cometer tal ilicitude.

Publica-se então um arremedo de Ato Convocatório 22/14, direcionado ao ICIPE 2689/2691). Compulsando-se o referido documento observa-se já haver o reconhecimento da necessidade de ser apresentado preço unitário e total de cada item, vide alínea b, fls. 2689, mas o Parecer Técnico oferecido por **JOSÉ AIRAMIR PADILHA DE CASTRO** silencia quanto a essa exigência, fls. 2839.

Assim vejamos, **fl. 2689**:

O presente Ato Convocatório nº. 022/2014 - SUAG/SES será regido com fundamento no Inciso XXIV, Artigo 24 da Lei nº. 8.666/93.

A proposta deverá:

- a) Ser digitada, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, contendo a Razão Social, CNPJ, endereço da firma e dados bancários;
- b) Conter preço unitário e total de cada item, expressos em algarismo e por extenso em moeda nacional. Havendo divergência entre o preço unitário e o total do produto ofertado, prevalecerá o primeiro, e entre o valor em algarismo e por extenso, prevalecerá o valor por extenso;
- c) Conter Declaração expressa, que os preços oferecidos englobam todos os tributos, fretes, seguros e quaisquer outras despesas que incidam ou venham a incidir sobre o objeto desta Dispensa;
- d) Conter a indicação de uma única marca para cada item, sem prejuízo da indicação de todas as características do produto cotado, com especificações claras e detalhadas,

TCRD

Não sem razão o novo contrato não vai à apreciação da Procuradoria do Distrito Federal, e ao tempo em que **TÚLIO RORIZ FERNANDES** autoriza a dispensa, fls. 2955, no vultuoso valor de R\$ 757.660.940,00, fls. 2955, **RAFAEL AGUIAR BARBOSA** a ratifica, fls. 2956.

Ressalte-se a gravidade do ato acima mencionado, pois apesar de existir informação técnica e conclusiva, do



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Núcleo de Programação Orçamentária, no sentido de não haver previsão de inclusão na LOA de 2014 do valor de R\$ 17.050.000,00 para o programa que atenderia as despesas decorrentes da Celebração do Contrato de Gestão n. 01/2014, e que desse valor já se encontravam contingenciados R\$ 12.787.500,00, ainda assim **TÚLIO RORIZ FERNANDES** e **RAFAEL AGUIAR BARBOSA** indicam, nos documentos de fls. 2955 e 2966, a existência de crédito orçamentário (fl. 2686).

Para reforçar a gravidade do ato, é preciso mencionar que naquele momento só haveria disponibilidade de R\$ 4.262.500,00, valor que não atenderia nem um mês da despesa. À fl. 2685 é juntada cópia do Quadro de Detalhamento da Despesa que prova a inexistência de orçamento suficiente para atender ao gasto.

Assim, mostra-se patente o dolo de ambos os réus, na medida em que, cientes da inexistência de orçamento, autorizaram a despesa.

Afinal, o Contrato de Gestão 01/14 é juntado a fls. 2991, e assinado por **RAFAEL DE AGUIAR BARBOSA** e **NEWTON CARLOS DE ALARCÃO**.

Os valores anuais do novo contrato (001/2014) sobem para:

2014: **R\$ 82.311.131,68;**
2015: **R\$ 131.999.805,00;**
2016: **R\$ 166.146.165,00;**
2017 e 2018: **R\$ 172.798.416,00.**

O vencimento do Contrato de Gestão 001/2011 estava previsto somente para junho de 2016, mas o Contrato de Gestão 001/2014, foi, como se viu, assinado às pressas, em março de 2014.

A previsão era de serem transferidos R\$ 72.842.133,00⁸, mas no ano de 2014 somente se transferiu o valor de R\$ 48.750.328,42. No relatório de prestação de contas, a Comissão de Gestão aponta que não foram feitos repasses da ordem de R\$ 14 milhões.

⁸ No contrato constou o valor de R\$ 70.815.212,00, mas esse cálculo se mostra equivocado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Era de se esperar, obviamente, que o GDF não conseguisse honrar cifra tão vultosa e contraída sem respaldo financeiro-orçamentário.

Em novembro de 2014, após as eleições, a crise fiscal e financeira gerada por atos irresponsáveis tais como o dos réus, não deu trégua, e a saúde pública no DF passou a conviver com o caos sistemático. E mesmo com o Hospital da Criança de Brasília, não haveria de ser diferente.

A fl. 3067, passou a se denunciar o atraso sistemático de repasse de valores para custeio e manutenção do hospital. Com diferenças a pagar em 2014, e atrasos em setembro, outubro e novembro do mesmo exercício, mais uma vez, começaram os malabarismos contábeis, que permeiam todo o processo que privilegiou o ICIPE.

Em 2015, por causa do atraso na entrega do Bloco II, fls. 3142, requereu-se o ajustamento dos valores devidos em conformidade com o contrato, para diminuí-los em 12%⁹, apesar de haver solicitação de reajuste, inclusive retroativo, fls. 3168.

Nesse ponto, a falta de clareza com relação aos custos revela todo o potencial lesivo à Administração do Contrato de Gestão 001/2014. Vejamos o que disse a douta PGDF:

"(...) as alterações de valores dependem de cálculo dos custos envolvidos, devendo a SES/DF municiar-se de quadro técnico para essa função, ao invés de simplesmente aplicar índice específico sobre o valor global do repasse" (fls. 3188).

Nada obstante, foi celebrado o 1º Termo Aditivo, fls. 3198, em 25/09/15, com as seguintes alterações:

- Reajuste do contrato no percentual de 7,7% acumulado de março/2014 a fevereiro/2015, a contar de março/2015;
- Subdivisão da fase 1 em 3 subfases: fase 1A -

⁹ Com o atraso as parcelas maiores do aumento seriam diferidas para os anos futuros.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

março/2014 a fevereiro/2016; fase 1B - março a junho de 2016; fase 1C - julho a setembro de 2016;

- Em caso de novo atraso na conclusão prevalecerão as metas quantitativas e qualitativas da fase 1;

- Os valores passam: R\$ 66.761.370,00 para 10 meses de 2014; R\$ 85.254.269,50 - 2015; R\$ 119.877.492,48 - ano de 2016; R\$ 166.608.370,87 - ano de 2017; R\$ 185.703.022,36 - ano de 2018; e R\$ 31.020.376,33 - 2 meses de 2019.

Vê-se que houve uma diminuição dos valores totais do contrato em torno de 12% em relação ao contrato original (1/2014). Todavia, isso decorreu somente em razão do atraso na construção/conclusão do Bloco II do Hospital da Criança.

Até o presente momento foram liberados os seguintes pagamentos, datas e fontes (**documento 13**):

2014					
NE	Emissão	Valor	Fonte	OB	Valor
2014NE007 15	13/02/2 014	R\$ 1.762.500,00		2014OB0628 9	R\$ 1.762.500,00
2014NE007 16	13/02/2 014	R\$ 2.500.000,00	138003467	2014OB0629 0	R\$ 2.500.000,00
2014NE007 39	14/02/2 014	R\$ 7.468.996,64	138003467	2014OB0320 1	R\$ 7.468.996,64
2014NE007 40	14/02/2 014	R\$ 2.000.000,00		2014OB0232 6	R\$ 2.000.000,00
2014NE013 76	18/03/2 014	-R\$ 4.000.000,00	anulou 2014NE0073 9		
2014NE013 78	18/03/2 014	R\$ 4.000.000,00	138003467	2014OB0629 1	R\$ 2.413.637,00
				2014OB0970 6	R\$ 1.586.363,00
2014NE022 21	25/04/2 014	R\$ 3.287.500,00		2014OB1060 9	R\$ 3.287.500,00
2014NE036 81	01/07/2 014	-R\$ 1.337.777,06	anulou 2014NE0073 9		
2014NE037 42	03/07/2 014	R\$ 8.479.274,00		2014OB1614 5	R\$ 3.000.000,00
				2014OB1688 9	R\$ 8.479.274,00
				2014OB1974	R\$



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

				3	3.676.137,00
2014NE038 77	09/07/2 014	R\$ 2.000.000,00	100		
2014NE038 86	09/07/2 014	-R\$ 2.000.000,00		anulou 2014NE03877	
2014NE038 87	09/07/2 014	R\$ 2.000.000,00	100	2014OB1756 8	R\$ 500.000,00
				2014OB2100 6	R\$ 500.000,00
2014NE039 53	14/07/2 014	R\$ 3.000.000,00		reforço 2014NE0374 2	
2014NE046 27	25/08/2 014	R\$ 3.676.137,00		reforço 2014NE0374 2	
2014NE049 84	09/09/2 014	R\$ 6.676.137,00	100	2014OB2100 5	R\$ 3.100.000,00
				2014OB2369 1	R\$ 3.077.000,00
				2014OB2469 5	R\$ 499.137,00
2014NE060 61	31/10/2 014	R\$ 1.368.780,42	1383467	2014OB2490 0	R\$ 1.368.780,42
2014NE062 42	18/11/2 014	-R\$ 1.000.000,00		anulou 2014NE0388 7	
2014NE062 87	20/11/2 014	R\$ 9.891.500,00	100	2014OB2636 1	R\$ 3.561.371,77
				2014OB2636 2	R\$ 1.438.628,23
				2014OB2879 7	R\$ 3.000.000,00
				2014OB3034 2	R\$ 1.891.500,00
2014NE079 62	30/12/2 014	R\$ 5.000.000,00			
2014NE079 65	30/12/2 014	-R\$ 5.000.000,00		anulou 2014NE07962	
2014NE079 66	30/12/2 014	R\$ 5.000.000,00	100	2014OB3039 3	R\$ 346.008,77
				2014OB3039 4	R\$ 2.762.491,23
		R\$ 54.773.048,00		Total pago:	R\$ 58.219.325,06
2015					
NE	Emissão	Valor	Fonte	OB	Valor
2015NE004 75	26/01/2 015	R\$ 12.000.000,00	138003467		
2015NE004 76	26/01/2 015	R\$ 1.352.274,00	100		



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

2015NE005 95	28/01/2 015	-R\$ 12.000.000,00	anulou 2015NE0047 5		
2015NE005 96	28/01/2 015	-R\$ 1.352.274,00	anulou 2015NE0047 6		
2015NE005 97	28/01/2 015	R\$ 12.000.000,00	138003467	2015OB0082 3	R\$ 3.176.137,00
				2015OB0111 4	R\$ 1.823.863,00
2015NE005 98	28/01/2 015	R\$ 1.352.274,00	100	2015OB0111 3	R\$ 1.352.274,00
2015NE006 09	29/01/2 015	-R\$ 3.500.000,00	anulou parcial 2015NE00597		
2015NE006 10	29/01/2 015	R\$ 3.500.000,00	138003468	2015OB0062 2	R\$ 3.500.000,00
2015NE007 92	09/02/2 015	-R\$ 3.500.000,00	anulou 2015NE0061 0		
2015NE007 95	09/02/2 015	R\$ 3.500.000,00	138003467	2015OB0111 8	R\$ 3.500.000,00
2015NE013 69	11/03/2 015	R\$ 6.647.726,00	100	2015OB0215 1	R\$ 6.647.726,00
2015NE021 10	16/04/2 015	R\$ 28.411,00	138003467	2015OB0371 7	R\$ 28.411,00
2015NE023 87	30/04/2 015	R\$ 6.676.137,00	100	2015OB0489 8	R\$ 6.676.137,00
2015NE031 03	01/06/2 015	R\$ 3.704.863,00	100	2015OB0823 8	R\$ 3.704.863,00
2015NE031 04	01/06/2 015	R\$ 2.971.274,00	138003467	2015OB0823 9	R\$ 2.971.274,00
2015NE036 26	24/06/2 015	R\$ 6.676.137,00	100	2015OB0945 4	R\$ 6.676.137,00
2015NE038 53	08/07/2 015	R\$ 6.676.137,00	100	2015OB1209 2	R\$ 6.676.137,00
2015NE045 92	21/08/2 015	R\$ 13.351.822,00	138003467	2015OB1395 9	R\$ 6.676.137,00
				2015OB1478 8	R\$ 6.675.685,00
2015NE056 92	26/10/2 015	R\$ 8.394.667,84	100	2015OB1884 5	R\$ 8.394.667,84
2015NE063 20	02/12/2 015	R\$ 2.676.137,00	100	2015OB2103 0	R\$ 2.676.137,00
2015NE065 33	16/12/2 015	R\$ 8.643.762,50	100	2015OB2289 1	R\$ 5.643.762,50
2015NE065 34	16/12/2 015	R\$ 3.173.000,00	100	2015OB2289 2	R\$ 2.806.303,22
2015NE066 64	22/12/2 015	-R\$ 3.000.000,00	anulou parcial 2015NE06533		
		R\$ 79.972.348,34		Total pago:	R\$ 79.605.651,56



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

2016					
NE	Emissão	Valor	Fonte	OB	Valor
2016NE007 75	17/02/2 016	R\$ 6.631.710,56	100		
2016NE007 76	17/02/2 016	-R\$ 6.631.710,56	anulou o 2016NE0077 5		
2016NE007 77	17/02/2 016	R\$ 6.631.710,56	100	2016OB0209 5	R\$ 6.631.710,56
				2016OB0235 7	R\$ 6.631.710,56
2016NE012 05	14/03/2 016	R\$ 16.000.000,00	100		
2016NE012 06	14/03/2 016	-R\$ 16.000.000,00	anulou o 2016NE0120 5		
2016NE012 07	14/03/2 016	R\$ 16.000.000,00	100		
2016NE012 18	15/03/2 016	-R\$ 16.000.000,00	anulou o 2016NE0120 7		
2016NE012 19	15/03/2 016	R\$ 16.000.000,00	100	2016OB0410 0	R\$ 14.746.181,29
				2016OB0601 5	
2016NE017 74	18/04/2 016	R\$ 5.000.000,00	138003467	2016OB0545 4	R\$ 2.000.000,00
2016NE020 45	03/05/2 016	R\$ 24.777.082,44	100	2016OB0601 5	R\$ 7.190.199,55
				2016OB0721 4	R\$ 7.190.199,55
				2016OB0907 3	R\$ 7.190.199,55
				2016OB0907 4	R\$ 4.460.302,50
2016NE042 93	06/09/2 016	R\$ 14.000.000,00	reforço da 2016NE0204 5		
		R\$ 66.408.793,00		Total pago:	R\$ 49.408.793,00

Deve-se mencionar que os processos de pagamento (060.000.581/2015 - 2015 e 060.003.738/2014 - 2014) são extremamente singelos (**documento 06¹⁰**), sem análise acurada das despesas em tela.

¹⁰ DVD com cópia integral dos processos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Por tudo isso, a presente ação visa, nesse momento, demonstrar a ocorrência de improbidade administração em relação à celebração do Contrato de Gestão 001/2014, deixando-se para momento posterior, a feitura de nova ação, relacionada com os pagamentos e a execução do ajuste.

Utilizando-se dessa técnica processual, o MPDFT torna mais ágil o processo de conhecimento, identificando-se precisamente os responsáveis, na medida de suas responsabilidades.

Essa mesma técnica foi utilizada para questionar a celebração do contrato de gestão contra a Real Sociedade Espanhola (Ação de Improbidade Administrativa n.2012.01.1.144909-5) e a sua execução (Ação de Improbidade Administrativa n. 2014.01.1.185792-6), ambas em trâmite na 8ª Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal.

III - PROCESSOS NO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

Dentre os deveres do Tribunal de Contas dos Estados e do Distrito Federal, segundo o painel apresentado no Fórum Sustentabilidade da gestão Pública, promovido pela Associação dos membros dos tribunais de Contas do Brasil, realizado em abril de 2012, está o cumprimento dos prazos processuais, o julgamento de 100% das contas do ano anterior, a auditoria em tempo real (biópsia X autópsia), a adoção de medidas cautelares em relação às representações internas e externas, a avaliação dos resultados de políticas públicas, a auditoria da gestão pública sob o enfoque da legalidade + eficiência + economicidade - a auditoria de qualidade e relevância para que se atinja a Efetividade do sistema de controle externo, feito por esse Órgão.

Tal não ocorreu no caso da análise da qualificação do ICIPE, Organização Social que gere o Hospital da Criança, tampouco quanto às respectivas prestações de contas deste ajuste.

Assim vejamos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

Autuado o Processo 36.502/2013, visando a análise do Contrato de Gestão 01/13, posteriormente anulado, com a posterior celebração do Contrato de Gestão 01/14, ambos celebrados com o ICIPE para a gestão do Hospital da Criança, apesar das gravíssimas denúncias de irregularidade, ainda não foram concluídos.

O TCDF também não decidiu ainda se os referidos pactos ferem a legislação federal e distrital, não analisou as prestações de contas dos Contratos de Gestão, deixando de cobrar o cumprimento de sua Lei Orgânica (LC 1/1994), que obriga a prestação de contas anual (art. 8º).

Conquanto tenha sido autuado o Processo 33.863/2015 (Prestação de Contas - 2014) naquela Corte, visando à análise desta prestação de contas, os autos sequer passaram pela primeira vez no Plenário daquela Corte, não havendo qualquer outro processo autuado para analisar a prestação de contas do exercício seguinte, de 2015. E o ano de 2016 já está prestes a acabar.

Somente após diversos pedidos do MPC/DF, o TCDF analisou a legalidade do Contrato de Gestão 1/14, no valor milionário valor de R\$ 737.660.940,00, mas o fez de forma superficial, afastando-se das premissas de que esse Órgão deve analisar tal aspecto de forma técnica e aprofundada, já que o erário e sobretudo o cidadão deve ser protegido contra práticas lesivas e criativas no trato do orçamento público, tendo em vista a sua essencialidade para a efetivação das políticas públicas. Sem recursos, desviados para o enriquecimento do particular, as áreas da saúde, educação, limpeza, segurança pública ficam desguarnecidas de recursos e conseqüentemente não podem ser concretizados os respectivos direitos devidos pelo Estado aos cidadãos, ficando estes últimos a mercê da própria sorte.

No ano de 2014, confirmaram-se as preocupações do Ministério Público de Contas no Distrito Federal-MPC/DF. Neste ano ficou evidente que a dotação orçamentária para suportar as despesas não foi suficiente: o programa de trabalho que suportaria as despesas do contrato de gestão 01/2014, referente à contratação do ICIPE para gerir o HCB, tinha como valor revisto na LOA 2014, cerca de R\$ 17 milhões), quantia insuficiente para cobrir sequer um quarto



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

da despesa estabelecida no contrato para o exercício de 2014, que ultrapassava o montante de R\$ 70 milhões.

Como se vê a ilegalidade do comportamento dos réus, eloquente demonstração de improbidade, estaria a merecer uma análise e célere pelo TCDF.

Relembre-se o panorama de 2014 que assolou o Distrito Federal, causado pelas mesmas ilicitudes:

Mas, lamentavelmente, não se aprendeu a lição.

Na Informação 205/2015 - 2ª DIACOMP (**documento 14**), produzida nos autos do processo autuado sob o número 36.502/2013, referente à análise do Contrato de Gestão n. 01/2014, o corpo técnico do TCDF relativiza a exigência legal.

Apesar termos vivenciado esta experiência tão nefasta, fruto da completa falta de planejamento quanto à gestão do erário, que como era de se esperar, provocou dívidas maiores do que tinha o Distrito Federal, o corpo técnico do Tribunal limitou-se a afirmar que o *"tema em questão transcende a realidade da SES/DF e atinge a todo o Governo do Distrito Federal (GDF)"*.

Menciona a consequência sem fazer qualquer alusão à causa: o DF gastou com prodigalidade, contraiu dívidas maiores do que tinha em caixa e do que estava previsto na Lei Orçamentária Anual, criando-se completa situação de insolvência.

E mais. Apesar do Trabalho do corpo técnico do TCDF afirmar que o projeto básico não fora aprovado pela autoridade competente e o orçamento não fora detalhado em planilhas com todos os custos envolvidos, inclusive unitários, como prescreve a Lei nº 8.666/93, art. 40, §2º, II, c/c Art. 7º, § 2º, II, justifica tais irregularidades com a equívoca comparação entre o HCB e o HMIB, como se pudessem ser comparadas unidades assistenciais de saúde que prestam serviços tão distintos.

Voltando-se à análise da manifestação do Corpo Técnico do TCDF, observa-se que esta mesma Unidade não deixa de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

reconhecer contudo, e com acerto, que os custos do Contrato de Gestão n.º 01/2014 foram obtidos por meio de atualização dos custos do Contrato de Gestão n.º 01/2011, cujo objeto é diverso.

Como aqui visto, segundo consta da justificativa para celebração do contrato (fls. 63-74, Anexo II), o HCB teria sua área construída ampliada de 7.000 m² (sete mil metros quadrados) para 30.000 m² (trinta mil metros quadrados) e a quantidade de leitos aumentada de 22 (vinte e dois) para 202 (duzentos e dois). Não obstante, é relatada, também, a ampliação assistencial, com a criação de 38 (trinta e oito) leitos de medicina intensiva pediátrica (incluídos no total de 202 leitos) e o acréscimo de novos procedimentos de alta complexidade, como transplante de fígado e de rins.

Nesse contexto, difícil concordar que está tudo correto, pois são os próprios auditores que afirmam que *"ainda que se reconheça a existência de falhas metodológicas na comparação entre os hospitais, a justificativa do custo do contrato não repousa apenas sobre esta comparação, mas também nos custos do contrato anterior, os quais foram meramente atualizados".*

Adiante, os auditores confirmam que não foi localizada nos autos comprovação de capacidade técnica da OS para o desempenho das atividades previstas no contrato de gestão; não foram atendidos expressamente requisitos referentes a contratação de pessoal e utilização dos bens públicos pela OS; nem a Cláusula Vigésima Segunda nem o Termo de Permissão de Uso de Bem Imóvel atendem completamente aos mandamentos legais, uma vez que não relacionam os bens já pertencentes à SES (oriundos do Contrato de Gestão anterior ou não) que foram cedidos ao HCB, para execução do Contrato de Gestão nº 01/2014.

O Ministério Público de Contas no Distrito Federal-MPC/DF, além destas irregularidades, indicou uma série de outras tão graves quanto estas, nos termos do Parecer 0640/2016-CF (**documento 15**), afirmando que:

- não houve qualquer publicação da intenção de o GDF **selecionar** uma Organização Social - OS para gerir o Hospital da Criança, mas somente o direcionamento para



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

a contratação do Instituto do Câncer Infantil e Pediatria Especializada - ICIPE, com total afronta ao que dispõe o art. 22 da Lei 4.081/2008 (com alterações) c/c o art. 5º da Resolução 1/2011 e Resolução 2/2011, ambas do Conselho de Organizações Sociais;

- não foi localizada no DODF qualquer publicação com as respectivas renovações da qualificação do ICIPE como organização social;

- não houve qualquer processo seletivo e com isso nenhum desses requisitos foi obedecido. Ao contrário, fica patente o direcionamento para a escolha do ICIPE, demonstrando total ilegalidade da contratação;

- houve afronta à Lei 4.081/2008, em especial, ao art. 20, na medida em que se considera que um convênio firmado em 2004, possa perpetuar a contratação de uma OS, sem o regular processo seletivo;

- a primeira contratação tinha prazo determinado e não poderia um convênio firmado em 2004 fundamentar uma contratação 10 anos depois, sobretudo com tantas irregularidades desde a concessão do direito real de uso do local onde seria edificado o HCB, e do ajuste que impunha como "obrigação da ABRACE" a criação de uma OS para gerir o Hospital e sua respectiva qualificação. É como admitir que a ABRACE tinha poder para auto-qualificar-se ou que o DF teria que qualificar a OS criada pela ABRACE ainda que descumpridos os requisitos exigidos pela lei, o que mais tarde concretizou-se. Não pairam dúvidas, portanto, de que o direcionamento, desde o início, foi feito para beneficiar a Instituição que seria criada pela ABRACE, o ICIPE;

- a ilegalidade da fixação de novo prazo de validade do convênio firmado entre a SES e o ICIPE, firmado em 21.11.2005, por mais 20 anos. Isso porque, o convênio originalmente assinado previa, na Cláusula Sexta (DO PRAZO DE VIGÊNCIA), parágrafo primeiro, que o prazo de vigência seria de 3 anos, podendo ser prorrogado, até o prazo máximo de 60 meses. Além disso, a dilação



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

além do prazo de 60 meses, somente poderia ser feita por meio de novo convênio (parágrafo segundo da Cláusula Sexta). Todavia, isso não foi feito. Há apenas um termo aditivo, de 21.11.2005, mudando essa disposição (firmado pelo então Secretário da SES, Sr. José Geraldo Maciel, e a Sra. Ilda Ribeiro Feliz, Presidente da ABRACE), inclusive, sem assinatura do Governador à época, que foi signatário do convênio original. A ilegalidade é patente: as regras relativas ao contrato de gestão que haveriam de ser observadas eram as dispostas na Lei 4.081/2008 e não em qualquer outro ajuste infra legal que feria normas legais. Em outras palavras, o ajuste era nulo porque tinha forma defesa em lei e contrariava o princípio da legalidade. Contrário fosse, estaríamos admitindo que um convênio poderia derrogar a lei, o que sabemos é um absurdo;

- o Contrato 1/2014 tratou de novo ajuste, tanto é assim, que as alterações que foram incluídas (novos atendimentos e a ampliação de outros), bem como o valor a ser despendido (ao final do ajuste o incremento ao contrato é de cerca de 200%), eram de tal ordem que não poderia ser suportados pelo contrato anterior. Isso é a prova de que não se tratava, como se quis fazer crer, de um contrato em continuação ao anterior. Seu objeto do novo contrato era distinto daquele fixado no ajuste anterior (inclusão de serviços de UTI's, cirurgias, transplantes, dentre outros, não contemplados no Contrato 1/2011). Ou seja, ampliou-se em muito o objeto do contrato anterior, o que inviabilizaria a celebração de um mero termo aditivo, utilizado para aumentar extensão da validade de contratos anteriores. resta claro portanto, que a situação impunha aos gestores públicos, ora réus, a obrigação de realizar um processo de escolha, com ampla publicidade, e seguindo os termos do que dispõe a Resolução 1/2011. Contudo, isso não foi feito; E mais, a suposta justificativa dada pelo Distrito Federal para o direcionamento do primeiro contrato foi a larga experiência da ABRACE, e não do instituto recém criado, ICIPE, no tratamento do câncer infantil. Com a inclusão de novos serviços, que não eram poucos, a própria motivação da celebração do contrato



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

anterior, que nem de longe pode ser admitida como legal, vinculava a administração e não a autorizaria a estender o contrato, por mero termo aditivo, para outros serviços, tão complexos quanto os primeiros. Resta claro, portanto que a obrigação dos réus era promover processo seletivo, ainda que o primeiro pudesse ser considerado legal, o que só se admite para debater;

- a inexistência de audiência pública para tratar dessa contratação. A audiência pública em questão é a prevista na Lei 8.666/1993 (licitações e contratos administrativos), mais precisamente no artigo 39, "caput", que visa não só a publicidade, mas o controle da licitação e da contratação administrativa de maior vulto por meio do controle social; Ora, o valor contratual previsto para 2014 foi cerca de R\$ 70 milhões, para 2015, R\$ 129 milhões, para 2016, R\$ 164 milhões, para 2017 e 2018, R\$ 173 milhões, cada ano, e para apenas dois meses de 2019, R\$ 29 milhões, quase metade do valor do primeiro contrato, celebrado em 2014! Tal aumento, como se vê, totalizará ao final, cerca de R\$ 738 milhões, isso sem contar possível reajuste pelo INPC, ou seja, o valor da fixado na contratação supera sobremaneira o limite legal para a realização de audiência pública. Por isso, o MPC/DF defendeu que essa é uma falha grave que macula toda a contratação;

- a infringência à Lei de Licitações, à Lei 4.081/2008, às Resoluções 1/2011 e 02/2011, à Lei 2.834/2001, bem como os princípios da publicidade, impessoalidade, legalidade etc.;

- a escolha do ICIPE sem que fosse realizado o devido processo de seleção, nos termos do que prevê os artigos 4 e 5º da Resolução 01/2011 e Resolução 02/2011, ambas do Conselho de Organizações Sociais c/c a Lei 4.081/2008;

- a inexistência, à época da contratação, de dotação orçamentária suficiente para suportar as despesas decorrentes do Contrato de Gestão. O que se verificou é que havia menos de um quarto de recursos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

orçamentários para suportar a despesa prevista para o exercício de 2014, que ultrapassava o montante de R\$ 70 milhões.

Ou seja, houve a autorização para a realização de despesas sem disponibilidade orçamentária, em total afronta ao que dispõe o artigo 167, II, da CF/88 c/c os artigos 15, 16, § 1º, I, e art. 7º, § 2º, III, da Lei de Licitações;

Neste sentido, é evidente que justificativa aceita pelo Controle Técnico, de que o Tribunal considerou os valores pagos em 2011 justificados (Decisão 335/2015), e os novos valores foram apenas reajustes daqueles valores firmados em 2011, não pode ser acatada, até porque houve acréscimo de novos serviços. Neste aspecto, mostra-se inconcebível, nos dias atuais, diante das ferramentas de informação existentes, que a SES não conseguisse quantificar os custos de seus serviços, bem como efetuar a decomposição desses serviços, de modo a ter um parâmetro para comparação. Inaceitável o argumento pueril de que o que se está pagando ao HCB é inferior ao que se gasta no HMIB. Tal forma de comparar as coisas é desprovida de uma base mínima de elementos de informação, chegando a ser irresponsável. Basta verificar as informações prestadas pelo ICIPE, ao afirmar que, a depender da complexidade do procedimento o paciente será transferido para outro hospital público, a exemplo do HBDF e HMIB. Ou seja, não há como se aceitar que os serviços prestados no HMIB e HBDF sejam semelhantes aos do HCB e possam ser comparados. A informação do ICIPE, nada mais é, do que o reconhecimento de que os hospitais públicos HBDF e HMIB, prestam serviços bem mais complexos do que ele e portanto jamais poderiam ser comparados;

- estabelecimento de que a contratação de recursos humanos para a execução do contrato de gestão deveria observar as disposições do Decreto 30.136/2009 (Estabelece normas gerais sobre a organização e gestão dos recursos humanos a serem observadas pelas Organizações Sociais assim qualificadas no âmbito do Distrito Federal);



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

- inexistência de cláusula estabelecendo condições para permissão de uso dos bens públicos pela OS, em afronta ao art. 13, § 3º da Lei 4.081/08 e ao art.11, §§ 1º e 2º, do Decreto 29.870/2008; e
- inexistência de relação dos bens já pertencentes à SES (oriundos do Contrato de Gestão anterior ou não) que foram cedidos ao HCB, para execução do Contrato de Gestão 1/2014.

Não bastassem todas essas irregularidades, o MPC/DF aponta outras, gravíssimas:

- os pagamentos não são feitos de acordo com os custos específicos de cada procedimento realizado, mas sim com base no total de procedimentos realizados dentro de um grupo, sem se levar em conta o custo individual de cada serviço. A tendência, neste tipo de ajuste, que não pode ser considerado legal, é que o contratado escolha os procedimentos a serem realizados de acordo com sua própria conveniência, optando por procedimentos mais simples e menos onerosos;

Isto porque para que o contratado, no caso o ICIPE, receba os recursos previstos relativos a esse grupo, basta que realize um número total desses procedimentos, sem que se afira o custo unitário de cada um deles. Esse modelo adotado pelo contrato de gestão se mostra desprovido de qualquer fundamento de validade, porque não considera em si os valores envolvidos em cada procedimento, como se todos os procedimentos custassem o mesmo valor. Tal fato somente demonstra a falta de critérios utilizados para a contratação da entidade. Não há no contrato a especificação de pagamento por cada serviço prestado, o qual poderia ser ressarcido com base na tabela SUS, como é feito em outras instituições, que também celebram convênios com o poder público;

- Para se ter uma ideia da falta de razoabilidade



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

no método de pagamento e aferição de metas do contrato, observa-se a prestação de contas relativa ao setembro de 2014, em que se previu como objetivo do contrato a realização de 983 procedimentos especializados, que, do total apresentado (1174), 201 foram relativos a terapias em doenças alérgicas. Ou seja, levando-se em conta a tabela do SUS (2016), com um gasto de cerca de R\$ 330,00, o ICIPE cumpriria 20,5% da meta de todo o grupo III. Como não há, na prestação de contas, a discriminação de cada procedimento específico, fica ainda mais difícil apurar se isso não aconteceu em relação a outros procedimentos onde existem serviços dos mais variados valores; e

- não se mostra legal, tampouco econômica, a forma de pagamento escolhida pela SES para a remuneração dos serviços prestados, uma vez que não se baseia, efetivamente, no pagamento dos serviços devidamente executados, além de ter estipulados valores sem base em qualquer parâmetro legal, etc.

Mais claro impossível. Aí está, a olho nu, o motivo pelo qual se prefere o modelo das OS no DF. Paga-se, não pelos serviços prestados, mas por bloco, que engloba até mesmo serviços distintos entre si. Por isso, não há nenhuma garantia de que o poder público está remunerando serviços de forma justa, racional e moral.

O parecer do MPC/DF já foi exarado mas os autos ainda não retornaram ao Plenário.

A análise dos autos do Processo 060.002.634/2010, contudo, mostra que o MPC/DF, ofereceu novo parecer em aditamento ao anterior, sob o n. 961/2016-CF (**documento 16**), no qual, após realizar nova análise dos autos reforça ainda mais a quase certa ocorrência de prejuízos.

Gravíssimo observar o campo de metas atualmente válidas, deliberadamente alterado, sem constar quantitativos, utilizando como justificativa evento futuro e incerto, qual seja, a construção do bloco II, o que, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

teor do próprio GDF, tem apenas 40% das obras concluídas (<http://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/09/22/obras-do-segundo-bloco-do-hospital-da-crianca-estao-40-concluidas/>).

Diante da gravidade, transcrevem-se trechos do parecer do MPC/DF:

O que se observa é que os serviços previstos para esses "novos" 8 grupos são os mesmos dos 5 grupos anteriores do Contrato 1/2011. Apesar de constar, no projeto (o quadro de metas não especifica quais serão os serviços prestados, apresenta valores em termos globais), que seriam incluídos novos procedimentos nos grupos já existentes, verifica-se que vários não foram implementados (medicina nuclear, ressonância magnética) e nem poderiam ser, visto que para isso dependem da Construção do Bloco II e da reforma do Bloco I que só poderá ser efetivada a partir da entrega do novo bloco.

E, ao contrário, do que se pensava, a meta de alguns serviços que já vinham sendo prestados são diminuídas: (...)

Além disso, verifica-se que enquanto no plano original (Contrato 1/2011) havia o estabelecimento de metas para itens específicos (apesar de nunca terem sido cobradas unitariamente), o novo plano de metas agrupa-os em grupos sem determinar, especificamente, quais as metas para cada procedimento, ou seja, a meta pode ser toda cumprida com a realização de exclusivamente procedimentos de baixo custo, uma vez que somente se afere a meta global.

Outro ponto que necessita de uma auditoria/inspeção para verificar se está sendo contabilizado corretamente é o fato de no Grupo VIII (internações hospitalares) prever dentro desse procedimento uma série de sub procedimentos que já estariam inseridos nestes (assistência médica, enfermagem, exames, medicamentos, materiais etc.). Assim, todo e qualquer procedimento feito em relação a essa internação não poderia ser contado novamente, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

forma individualizada, nos outros grupos, porque já estaria abrangido por esse. E não se tem notícias de que isso é feito corretamente.

A contabilização errada pode gerar distorções graves quanto ao atendimento das metas pactuados, implicando na contagem em duplicidade de procedimentos, acobertando possíveis descumprimentos de metas.

Esses fatos também corroboram a necessidade de que os pagamentos devem ser efetivados com base nos procedimentos efetivamente realizados, levando-se em conta os valores unitários de cada procedimento com base na tabela SUS e não por metas globais que podem ser facilmente atendidas com procedimentos de baixo custo.

Nesse contexto, fica claro que os novos serviços a serem implementados seriam somente aqueles descritos nos grupos IX ao XII que, frise-se, serão implementados com a entrega do Bloco II que possibilitará a reforma do Bloco I e, após isso, a implementação total prevista.

22. Todos esses fatos demonstram que não houve até o momento qualquer alteração no contrato que justificasse o aumento dos valores repassado ao ICIPE em razão do Contrato 1/2014, além dos índices de reajuste a serem concedidos contratualmente, antes da conclusão do Bloco II do HCB.

Toda essa narrativa é para comprovar a irregularidade e ilegalidade na pactuação do novo contrato em valores superiores ao firmado no Contrato 1/2011, que ainda estava vigente, sem que houvesse qualquer incremento nos atendimentos do Hospital da Criança de Brasília.

Verifica-se que o novo contrato, Contrato 1/2014, fez um acréscimo nos valores a serem pagos inicialmente da ordem de **41%**, ou seja, dos R\$ 4.734.499,34 pagos até 2013, passa-se a pagar, a partir de março de 2014, R\$ 6.676.137,00 por mês."



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

E além do valor referente ao contrato 01/2014, de cifras milionárias, ainda existe um ajuste envolvendo a fabricação e a montagem do Bloco II do HCB, no valor de aproximadamente R\$ 102 milhões de reais, celebrado entre a SES e a Organização Mundial da Família (OMF), tendo como objeto a complementação do Sistema de Atendimento Terciário na área da Pediatria no DF. Tais fatos, contudo, são objeto de análise do TCDF em outros autos, de número 16.647/2012. Nestes autos, o MPC/DF consignou em seu parecer de n. 715/2016 (**documento 17**), que a planilha do custo da obra, o cronograma de atividades e desembolso financeiros e a correlação entre eles não foram apresentados pela Conveniente. Ou seja, mais uma suspeita de grave ilegalidade, que ainda não foi analisada pelo TCDF tempestivamente.

A esse quadro, apenas a título de relato, cite-se, ainda, a existência de diversos outros processos que tramitam no TCDF envolvendo as primeiras tratativas do ICIPE e Hospital da Criança. Inicie-se pelo Processo 41.101/2007, no bojo do qual consta a Representação 34/07 do MPC/DF (**documento 18**), questionando o Convênio efetuado, com a destinação do terreno à Abrace e a recusa de pleito semelhante a outra Associação (AJUDE-C), em flagrante desrespeito ao princípio da impessoalidade, fato que já vem sendo uma de impugnação da primeira ação, ajuizada em desfavor do ICIPE e outros, acima mencionada. Na sequência, manifestou-se o *Parquet* mais uma vez pela nulidade do Convênio celebrado (Parecer 167/14-CF, **documento 19**). Vide, no mesmo sentido, voto do Conselheiro Renato Rainha, apesar de vencido (**documento 20**)

Além do Processo acima abordado, foi autuado outro, cujos autos receberam a numeração 24.165/2011, formado a partir da Representação 16/11 (**documento 21**), na qual o MPC/DF, mais uma vez, põe-se contrário à qualificação do ICIPE, da forma como ocorreu. Vide, também, o Parecer 1361/13 (**documento 22**), contudo, não acolhido.

Para se demonstrar a precariedade da fiscalização feita pelo órgão de fiscalização e, especificamente no caso dos autos, pelo TCDF pode se mencionar que até o presente momento aquela Corte não analisou a regularidade do Termo de Parceria e Convênio celebrado com a Fundação Zerbini,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
2ª e 4ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE DEFESA DA SAÚDE - PROSUS

para a gestão do Programa Saúde da Família, nos idos de 1993, 2003 e 2005. E, recentemente, no que toca ao contrato de gestão celebrado com a Real Sociedade Espanhola, embora o MPDFT já tenha as Ações de Improbidade Administrativas n. 2012.01.1.144.909-5 e 2014.01.1.185792-6, visando à responsabilização dos gestores e todos aqueles que contribuíram com o prejuízo ao erário e a desassistência dos usuários do SUS, até o momento, não existe decisão de mérito do TCDF, em que pesem as gravíssimas denúncias de irregularidade.

Há decisões, por assim dizer, paliativas, no sentido de se instaurar Tomada de Contas Especial, depois de mais de uma década de tramitação dos autos, sendo certo que, uma vez instaurado tal trabalho técnico, o processo ainda percorrerá longo caminho até o desfecho final, que pode levar, pelas estimativas de outros já julgados, ainda 10 anos de tramitação. Lavrado o acórdão, esse ainda deverá ser enviado para execução.

Num contexto como esse, a realidade fática é bem diversa da preconizada pelo TJDF, ao afirmar, quando do julgamento da ADI que questionava a Lei das OS no DF, que o modelo em xeque compreendia "pesados mecanismos de cobrança de resultado e sob estreita vigilância da entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada, do Tribunal de Contas".

Aqui cabe ressaltar que o relato acima não deve ser interpretado como crítica aquela e. Corte e sim como uma forma de demonstrar que a fiscalização de contas, feita pelos órgãos controle, no caso o TCDF, não possui, por enquanto, a segurança que se registrou no acórdão acima referido, fato que devidamente esclarecido e demonstrado não pode ser desconsiderado pelo Tribunal de Justiça do DF, ao apreciar a presente ação, especialmente o contrato de gestão celebrado com o ICIPE para gerir o HCB e os posicionamentos do TCDF, máxime porque as instâncias não possuem dependência alguma, tendo o Judiciário a missão constitucional de compelir o Estado a concretizar os direitos e a proteger as garantias fundamentais e a responsabilizar penal, civil e administrativamente todos aqueles que praticam atos de improbidade, por meio de suas decisões, sentenças e acórdãos.