

## **HOSPITAL DE CAMPANHA DO ESTADIO PRESIDENTE VARGAS EM FORTALEZA-CE: CONTROLE E IRREGULARIDADES.**

**Wualdimira Spinola Mendes**

**Resumo:** O presente trabalho tem por objetivo analisar os indícios de irregularidades apontados pelo Ministério Público (MP) do Estado do Ceará na construção e manutenção do Hospital de Campanha Presidente Vargas (HCPV) em Fortaleza. Sendo assim, é necessário questionar: Quais os indícios de irregularidades ocorridas apontadas pelo Ministério Público do Estado do Ceará na construção e manutenção do hospital de companhia de fortaleza? Na Metodologia observa-se que a abordagem do problema é de caráter qualitativo, tratando-se de pesquisa documental e bibliográfica, a partir de análise dos documentos e legislação apresentada pela Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória. Através do estudo e análise realizadas, constatou-se que, apesar do HCPV atender, durante os 4 meses o máximo de pacientes possíveis, o MP apontou diversas irregularidades no processo de contratação da organização social (SPDM). Conclui-se que o contrato de gestão do HCPV durante a sua vigência, não se deu de forma transparente e eficiente.

**Palavra chaves:** Controladoria; Irregularidades em Hospital de Campanha; COVID-19.

**Abstract:** The present work aims to demonstrate the evidence of irregularities pointed out by the Public Ministry (MP) of the State of Ceará in the construction and maintenance of the Presidente Vargas Campaign Hospital (HCPV) in Fortaleza. Therefore, it is necessary to ask: What are the signs of irregularities that occurred pointed out by the Public Ministry of the State of Ceará in the construction and maintenance of the Fortaleza Company Hospital? In the Methodology, it is observed that the approach to the problem is qualitative, being a documental and bibliographic research, based on the analysis of documents and legislation presented by the Public Civil Action with Request for Provisional Guardianship. Through the study and analysis carried out, it was found that, although HCPV attends as many patients as possible during the 4 months, the MP pointed out several irregularities in the process of hiring the social organization (SPDM). It is concluded that the HCPV management contract, during its term, did not take place in a transparent and efficient manner.

**Keywords:** Controllorship; Irregularities in Field Hospital; COVID-19.

## **Introdução**

No mundo pandêmico dos anos de 2020 e 2021 que estamos enfrentando, a controladoria brasileira tem adotado medidas administrativas de saúde pública decretadas pelos gestores públicos, para combater a transmissão do COVID-19. Como se sabe, trabalhar com a saúde pública requer responsabilidade tanto dos profissionais de saúde quanto do Estado que deve prover planejar, organizar e coordenação de insumos e produtos para tal.

Segundo o documento de Ação Civil Público com Pedido de Tutela Provisória (2020), o avanço da COVID-19 é uma realidade a ser enfrentada por toda sociedade. A Organização Mundial da Saúde, em 12 de março de 2020, declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional.

Diante disso, os governos Federal, Estaduais, Distrital e Municipais brasileiros têm adotado medidas drásticas para o combate à transmissão do coronavírus, almejando que, assim, os danos causados pela COVID-19 à saúde da população e à economia da nação brasileira sejam o menor possível. Dados do Governo do Ceará (2020) revelam que no ano de 2020 teve 901.794 infectados, 633.171 curados e 23.034 mortos em todo o Estado de Ceará. Dessa forma o Ministério de Saúde do Brasil vem apoiando estados e municípios de todo o Brasil, na compra entrega de equipamentos, habilitação de leitos de UTI e enviando recursos para combater a Covid -19.

Perante isso o Ministério Público do Estado do Ceará, conforme citado na Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020), procedimento administrativo para acompanhar o procedimento de contratação da Organização Social (OS), Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM).

A SPDM que é uma associação civil sem fins lucrativos de utilidade pública federal, estadual e no município de sua sede, que é representado por pessoa jurídica de direito privado. Foi contratada para auxiliar na Gestão de Hospital de campanha do Estádio Presidente Vargas e a execução do Contrato número 01/2020, deste modo, à pesquisa fara análise desse contrato, baseando nos dados emitidos pela Ação Civil Pública Com Pedido De Tutela Provisória (2020).

Nessa perspectiva, o Município de Fortaleza, por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SMS) e a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), celebraram o Contrato de Gestão nº 001/2020 - SMS/SPDM, que declarada em 11 de março de 2020 pela Organização Mundial de Saúde (OMSG), objetivando a implementação, gerenciamento e gestão do Hospital de Campanha Presidente Vargas. Foi construído para atendimento das necessidades de saúde pública decorrentes da calamidade pública declarada em razão do novo Coronavírus (2019-nCov). O período do referido contrato de gestão é de 08 de abril a 08 de agosto de 2020, conforme citado no documento de Relatório Final de Contrato de Gestão (2020).

A construção e funcionamento dos hospitais de campanha distribuídos pelo Brasil, foram pagos com recursos públicos federais. De acordo com dados do Tesouro Nacional Transparente (2020) o valor de R\$ 524 Bilhões de Reais fora destinado aos estados e municípios brasileiros para as mais diversas ações de combate do COVID-19. A maior parte desse recurso, cerca de R\$ 293 Bilhões de Reais, foram destinados ao Auxílio Emergencial e a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. Também foram destinados Auxílio Financeiro aos Estados, Municípios cerca de R\$ 78 Bilhões de Reais, somente em 2020, sendo que, desse recurso, foram destinados R\$ 1,71 Bilhões de Reais ao Estado do Ceará.

Hospital de campanha é uma unidade hospitalar móvel, que pode ser construída em diferentes locais e depois desmontada, com o funcionamento temporário, cujo a sua finalidade é cuidar de pessoas atingidas por situações de emergências e calamidades públicas e para combater a grande demanda de infectados pelo COVID-19. Foram contratados enfermeiros e médicos, o que prevê desde atendimentos de emergência até internações mais leves, além de exames laboratoriais e de imagem Fidel (2020).

Segundo Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020), em 23 de março de 2020 o hospital de campanha, já se encontrava em construção no Estádio Presidente Vargas, localizado na Cidade de Fortaleza-Ceara, e começou a funcionar em 18 de abril de 2020 e atendeu, no total, 1.239 pacientes. O Hospital de Campanha Presidente Vargas (HCPV) foi estruturado com respiradores, vários outros equipamentos de saúde e diversos profissionais da área de saúde foram contratados emergencialmente

---

<sup>1</sup> A SPDM é uma associação civil sem fins lucrativos de utilidade pública federal, estadual e no município de sua sede, que é representado por pessoa jurídica de direito privado.

por organização social contratada pelo Município de Fortaleza, de acordo com o documento de Relatório Final do Contrato da Gestão (2020).

Em 18 de abril de 2020, a gestão do município de Fortaleza iniciou a entrega do primeiro bloco de leitos hospitalares do HCPV, recebendo o primeiro paciente para internação. No dia 21 de abril de 2020, os leitos hospitalares do segundo bloco foram entregues e na primeira semana de maio de 2020, o HCPV estava em pleno funcionamento, com projeto e áreas disponíveis para ampliação, segundo o documento de Relatório Final de Contrato de Gestão (2020).

Segundo a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza (2020) o Município de Fortaleza, fortaleceu a relevância da contratação e da imperiosa necessidade em ampliar a capacidade do sistema de saúde para absorver o aumento real da utilização de leitos hospitalares e de Unidade de Terapia Intensiva (UTI), consubstanciado na referida legislação, que excetua a regra constitucional do art. 37 da Constituição Federal de 1988, inciso XXI, autorizando a contratação de obras, serviços, compras e alienações por dispensa de licitação para atendimento das necessidades no enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia.

Deste modo, deve ser verificado o controle da gestão de Hospital de Campanha Presidente Vargas, tendo em conta que o objetivo das funções de controladoria é salvaguardar os recursos públicos contra o desperdício, o abuso, os erros, as fraudes e as irregularidades, além da desordem administrativa, para que tenham aderência as leis, regulamentações e diretrizes da administração, a função política do órgão que gerencia, de modo necessário para verificar se os objetivos, planos, políticas, controle e padrões estão sendo obedecidos(RIBEIRO; SILVA,2011).

A partir dessa exposição, faz-se a seguinte questão problema: Quais os indícios de irregularidades apontados pelo Ministério Público do Estado do Ceará na construção e manutenção do Hospital de Campanha Presidente Vargas?

Referente ao problema, a hipótese inicial, é de que teve indícios de irregularidade na construção e gestão do Hospital de Campanha Presidente Vargas. A aplicação de controladoria hospitalar é obrigatória, pois influencia positivamente na obtenção de melhores resultados finais com transparência no processo administrativo na gestão hospitalar, impedindo falhas, burla, desvios, irregularidades e desperdícios dos montantes que o próprio governo disponibiliza para funcionamento de hospital, na medida em que a

controladoria contém funções fundamentais para execução das atividades voltadas para observação dos gastos públicos e na administração de todas as despesas a fim de reduzi-las para melhor planejamento e gerenciamento hospitalar.(RIBEIRO; SILVA,2017).

No que diz respeito à escolha deste tema, está relacionado com a situação que o Brasil e o Mundo vivem no momento pandêmico, que é de extrema importância, tendo em conta, que ainda está nos afetando nossas vivências. Soma-se a isso, sobretudo, milhares de mortes no mundo inteiro de pessoas, familiares, amigos e conhecidos, por falta de tratamento adequado e de leitos de hospitais e de UTI's, para atender aos pacientes infectados. Como é de conhecimento de todos, os vários hospitais do Brasil e do Mundo não estavam preparados para lidar com tamanha demanda de pacientes.

Para tanto, em várias partes do Mundo, e também aqui no Brasil, foram instalados os hospitais de campanha que são instalações provisórias para abrigar exclusivamente pacientes com COVID-19, pois trata-se de doença ainda parcialmente desconhecida para a medicina, mas sabe-se que é contagiosa e que pode deixar sequelas e que se espalhou pelo Mundo em poucos meses. Os hospitais de campanha vieram para auxiliar o combate ao Covid 19.

O presente trabalho tem como objetivo geral, demonstrar os indícios de irregularidades apontados pelo Ministério Público do Estado do Ceará na construção e manutenção do Hospital de Campanha Presidente Vargas, em Fortaleza.

Decorrem-se do objetivo geral os seguintes Objetivos Específicos: verificar os investimentos realizados em obras, pessoal próprio e/ou terceirizado, materiais e equipamentos no Hospital de Campanha de Fortaleza; demonstrar a quantidade de pacientes que o referido hospital atendeu e o valor médio de cada paciente; e, apresentar as irregularidades apontadas na Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Antecipada do Ministério Público do Estado do Ceará.

## **2. Referencial teórico**

Neste capítulo apresentam-se os fundamentos teóricos relacionados ao controle na inserção de gestão no hospital de campanha.

### **2.1 Controladoria: conceito e função**

Segundo Santos (2012, p. 5), a controladoria pode ser interpretada, numa visão geral, como o setor de conhecimento profissional que nas entidades com ou sem fins lucrativos, públicas ou privadas, revestidas de um órgão administrativo com o próprio nome de controladoria ou através de ações administrativas, se preocupa em estudar o patrimônio no tocante à Gestão Econômica.

A controladoria desempenha um papel crucial na administração pública, pois não apenas orienta os gestores quanto do planejamento como também controla suas ações permitindo que aja uma transparência na gestão de modo a salvaguardar os recursos públicos contra o desperdício, o abuso, os erros, as fraudes e as irregularidades, além da desordem administrativa, para que tenham aderência as leis, regulamentações e diretrizes da administração (RIBEIRO; SILVA,2017).

Na visão do Bertoldi e Oliveira (2003), “a controladoria executa atividades voltadas para a observação e o controle da cúpula administrativa, possibilitando o fornecimento de dados e informações que orientem os rumos de planejamento organizacional.”

Enquanto que o autor Rocha (2018, p.51) enfatiza que "em uma organização, a controladoria tem como função coordenar e nortear esforços nos diversos setores e atividades, servindo como apoio e orientadora para que todas as atividades sejam desenvolvidas como planejadas". Prosseguindo com a ideia, o (bertoldi; oliveira, 2003) alega que “A função da Controladoria determina o emprego de princípios sadios que englobem todas as tarefas organizacional, desde o planejamento inicial até a obtenção do resultado final

Para tanto, o setor público conta com o Relatório de Gestão, que corresponde ao documento focado na transparência do gasto público, trazendo informações que demonstrem os tipos de resultados que foram alcançados, a partir dos objetivos

estabelecidos para destinar o valor público, configurando-se conforme exigência prevista no art. 70 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Nesta sequência, o Noronha (2005) defende que, ter controle auxilia na visão ampla e generalista, pois influência nos departamentos de qualquer instituição, contudo não ser elaborados mensalmente relatórios gerenciais complexos de análise de performance da gestão tendo em conta que os objetivos de qualquer organização se propõem assumir, deve ser atingido para que nada saia fora do desejável. Assim também a controladoria atua na gestão hospitalar, pois o controle hospitalar é um fator importante e fundamental no que se refere ao desempenho organizacional dos serviços de saúde e classificação de risco, sendo uma ferramenta mensurável e eficiente de uma gestão, ou seja, um modelo de atenção as emergências principalmente para ajudar a obter melhores resultados com menor sacrifício de recursos possíveis, diminuindo gastos (CARVALHO, 2014, p. 23)

Por essas razões que o controle hospitalar exige que todo o gestor tenha um controle em todos os setores, principalmente de custo, pois traz um grande desafio para gestão hospitalar, a redução sempre é um dos principais objetivos, no entanto, nos Hospitais a sua essência, é administrar todas as despesas a fim de reduzi-las para melhorar o planejamento e execução das operações, principalmente custos, dessa forma, os desvios podem e devem ser corrigidos para que o orçamento previsto não seja prejudicado.

Para evitar superlotação hospitalar necessita monitoramento constante e programas de gestão no controle de leitos, através de avaliação e revisões de fundamentos, com estratégias de gestão em organizações hospitalares trabalhando com informações que possibilitam avaliar os indicadores e desempenho da gestão dos hospitais públicos na ocupação hospitalar (CARVALHO, 2014, p.25).

Suprir as necessidades dos usuários do sistema é o objetivo de todo gestor público em saúde e isso é possível com ações de controle que priorizem atendimento imediato ao paciente classificado como grave, com leitos de reservas e atendimento em qualquer especialidade, sempre com a prioridade a vida (CARVALHO 2014).

Um gestor hospitalar deve monitorar diversos indicadores, tais como: taxa de ocupação, relação enfermeiro-leito, leitos disponíveis na enfermaria, leitos disponíveis na Unidade de Tratamento Intensivo (UTI). Entretanto, deve-se observar que esses indicadores são voláteis e modificam-se de acordo com variadas circunstâncias, endêmicas, epidêmicas climáticas do poder aquisitivo, isto é, sistema de controle de

gestão serve justamente para avaliação de desempenho, são ferramentas adequadas para auxiliar as organizações hospitalares segundo (SOUZA et.al, 2009).

E, para que os hospitais possam cumprir com a missão de garantir assistência médica aos cidadãos brasileiros, eles necessitam tomar diversas decisões rotineiramente, tais como: adquirir equipamentos de altos valores, manter elevados estoques de medicamentos, contratar e/ou demitir funcionários, entre outras, todavia, controle hospitalar que são organizações responsáveis pela assistência à saúde da população, conforme argumenta Bernardes et.al (2019).

### **3. Metodologia**

O presente capítulo visa apresentar os procedimentos metodológicos aplicados e tratados com objetividade no decorrente desta pesquisa. A pesquisa é um procedimento racional e sistemático que objetiva proporcionar ao investigador respostas aos problemas propostos, quando não se tem informação, ou quando a informação disponível está desorganizada, não sendo possível relacioná-la com o problema (BRUNO; POSSAMAI, GONÇALVES,2015 p.1).

Nesta perspectiva o presente trabalho, quanto aos seus objetivos, fez uso de pesquisa exploratória, que é conceber instrumentos adequados ao contexto e aos sujeitos que pretendemos realizar a investigação e que atenda de modo satisfatório os anseios, que tem por objetivo aprimorar hipóteses, validar instrumentos e proporcionar familiaridade com o campo de estudo, em outras palavras, a pesquisa exploratória, ou estudo exploratório, tem por objetivo conhecer a variável de estudo tal como se apresenta, seu significado e o contexto onde ela se insere (FRANCO; DANTAS, 2014)

Quanto a seus procedimentos, a pesquisa é caracterizada como bibliométrica, pois realiza o levantamento de referências teóricas publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, ou páginas de web sites. Existem pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta. (BRUNO; POSSAMAI, GONÇALVES,2015 p.8).



Quanto ao procedimento da pesquisa, fez uso de pesquisa documental, é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, afim de compreender um fenômeno, uma vez que a análise documental constitui um método importante seja complementando informações obtidas por outras técnicas, seja ela desvelando aspectos novos de um tema ou problema, assim o pesquisador irá extrair os elementos informativos de um documento original a fim de expressar seu conteúdo de forma abreviada, Kripka et al (2015).

Quanto abordagem do problema, a pesquisa fez o uso da abordagem qualitativa segundo Rodrigues et al (2009) usa diversos métodos de forma a se aproximar da realidade social, assim como método da pesquisa documental aquele que busca compreendê-la de forma indireta por meio da análise dos inúmeros tipos de documentos produzidos pelo homem.

A pesquisa qualitativa entende, descrever, explica os fenômenos sociais de modo diferente, analisando dados, examinando documentos que podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, investigando documentos que vão se definindo na medida em que o estudo se desenvolve, envolvendo obtenção de dados, procurando descrever a complexidade de determinado problema, de modo analisar a interação de certas variáveis (BRUNO; POSSAMAI, GONÇALVES,2015 p.3).

### **3.1 Coleta e Análise dos Dados**

As técnicas de recolha de dados escolhidos, foram com base em análise documental, que segundo Rodrigues et al (2009) é usar o método de investigação da realidade social, que utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e, com enfoque mais crítico, que não utiliza só os documentos escolhidos, mas a análise deles que deve responder às questões da pesquisa, exigindo do pesquisador uma capacidade reflexiva e criativa não só na forma como compreende o problema, mas nas relações que consegue estabelecer entre o seu contexto e forma de como elaborar suas conclusões.

A pesquisa foi iniciada no final do mês de maio de 2021 e finalizou meados do mês de agosto de 2021, sendo que os dados coletados, foram com base nas leituras dos documentos emitido pela Secretaria de Saúde do Município de Fortaleza- Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (ACP) e análise do documento da Prefeitura de

Fortaleza , Relatório Final de prestações de contas do contrato de gestão .Essa análise foi realizadas de acordo com as observações tiradas nesses documentos , em busca de compreender o significado dos dados coletados, facilitando assim , melhor percepção dos dados retirados. Poderia ter acessado mais documentos relacionados ao tema, mas com esses os que tive acesso possibilitou maior aprofundamento e abrangência do objeto de estudo, isto é, conseguiu responder o problema da pesquisa com clareza.

A elaboração deste trabalho, contou também com a pesquisa bibliografica, pois realiza o levantamento de referências teóricas publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, ou páginas de web site, debates que tenham sido transcritos por alguma forma, quer publicadas ou gravadas. Existem pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta. (BRUNO; POSSAMAI, GONÇALVES,2015 p.8).

Assim, pode-se analisar que através de coleta de dados, analisando os documentos referidos acima, a pesquisa conseguiu responder a problemática do estudo, revelando que foi surpreendente o que houve na gestão de hospital de campanha de fortaleza, ao ponto que não teve nenhuma transparência e eficiência na prestação de contas durante todo o percurso de instalação, gerenciamento e funcionamento durante 4 (quatro) meses do contrato de gestão.

O artigo está organizado em único capítulo. No primeiro capítulo, a introdução apresenta de forma sucinto o assunto em discussão. O segundo capítulo compete a revisão bibliográfica e referencial teórico, onde aprofundaram-se as bases teóricas e os conceitos básicos sobre controladoria, conceito e função. No terceiro capítulo, procedimento metodológicos utilizado na pesquisa e coleta e análise dos dados. No quarto capítulo encontram-se as análises e discussão dos resultados. Por último, têm-se as considerações finais e referências bibliográficas.

## **4 Apresentação e análise dos resultados**

### **4.1 Investimentos realizados em hospital de campanha**

O Contrato de Gestão Emergencial conforme citado pela Ação civil pública com pedido de tutela Provisória (2020) teve vigência durante 4 (quatro) meses, tendo a SMS pago o valor global de R\$ 95.621.750,80, sendo R\$ 49.148.536,80 o valor estimado máximo para Despesas de Custeio e R\$ 46.473.220,00 o valor estimado máximo para despesas de Investimento.

Entretanto a Controladoria Geral da União, por meio da nota técnica número 1576/2020 (fls 12927/12941), verificou que os preços dos serviços, objeto de contrato de gestão número 01/2020 firmado pela Secretaria de Saúde do Município de Fortaleza (SMS) com a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), apresentavam-se acima dos preços praticados por serviços de natureza semelhante executados sob as circunstâncias decorrentes da pandemia da Covid-19, segundo Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020).

Nesta perspectiva, conforme foi citado na Ação civil pública com pedido de tutela provisória (2020), a Administração Municipal não estabeleceu qualquer limite de custo de controle de gestão, sendo que a proposta financeira deveria conter valores para o período de quatro meses que foi o prazo total de vigência do contrato a ser firmado, computados todas as despesas de custeio, da Unidade e serviços de saúde, pois devia constar no art. 4 da Lei Federal número 13.979/2020, estabelece que:

Art.4 É dispensável a licitação para aquisição de bens, serviços, inclusive de engenharia e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus de que trata esta lei (Redação dada pela Medida Provisória número 926 de 2020), citado pelo Ação civil pública com pedido de tutela Provisória (2020).

No decorrer do período pandêmico, o Hospital de Campanha Presidente Vargas em Fortaleza, emitiu Nota fiscal eletrônica de serviços, indicando prestação de serviços de enfermagem ocorrendo retenção do imposto de renda. Contudo a Secretaria Municipal de Saúde de Fortaleza, de acordo com Ação civil pública com pedido de tutela provisória (2020), não poderia admitir regularidade dos pagamentos dos “cheques em branco” sem

que saiba efetivamente quantos profissionais de enfermagem laboraram no Hospital de Campanha, por meio de cooperativa e quais os valores recebidos.

A SPDM apresentou documentos com tipo de pagamentos, despesas, as informações da prestação de contas referente aos processos de pagamentos dos médicos como profissionais autônomos, tantas variantes sem suficiente justificativa, a não serem fruto da falha de sistematicidade, irregularidades, não identificação de contas com clareza as despesas pessoal e encargos referente aos meses de Abril e Maio de 2020, com efeito de que induzem risco para higidez financeira, segundo Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020).

A Secretaria Municipal analisou as prestações de contas financeiras apresentadas pelo SPDM no dia 18 de abril de 2020 a 31 de maio de 2020 e as despesas com cooperativa de pessoal alcançaram a quantia de R\$ 317.868,82, nesse período. Os números de internamentos para tratamento da Covid 19 foram maiores do que em junho de 2020 e, a partir do mês de junho quando os quantitativa de internações por covid 19 melhoraram significativamente, as despesas com cooperativas alcançou a quantia de 2.154.238,98, portanto foram quase sete vezes maiores, enquanto que os pagamentos realizados do mês de maio e junho de 2020 totalizaram valores bem menores do que aqueles pagos no mês de junho quando começaram a diminuir os atendimentos da Covid 19 no Hospital de Campanha Presidente Vargas, de acordo com segundo Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020).

Verifica-se através da Tabela 01 que as despesas com serviços médicos no mês de junho de 2020 foram onze vezes maiores do que referidas despesas no mês de maio.

Descrição	Meses/2020	Valor mensal
Valores pagos as pessoas jurídicas e pessoas físicas que prestaram serviços médicos	Maio	190.109,70
	Junho	2.127.182,42

**Tabela 1**

**Fonte:** Ação civil pública com pedido de Tutela provisória (2020)

Em relação a contratação de médicos e de enfermeiros, diversos deles foram contratados com burla a legislação trabalhista, conforme Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória (2020). Devido a isso houve reclamações trabalhistas em face de SPDM, com responsabilidade subsidiaria da Administração Municipal de Fortaleza, onde deveria ser evitada com a adequada fiscalização do contrato pela Prefeitura de Fortaleza.

Através do controle da gestão do Hospital de Campanha Presidente Vargas, foram registrados cheques para pagamentos de despesas por meio de depósitos em envelopes em terminais de autoatendimento de instituições financeiras. Contudo as cópias dos cheques devidamente assinadas pelo emitente SPDM não foram encaminhados na prestação de contas. Além disso, há diversos cheques sem assinatura do emitente, que seriam destinados ao pagamento da própria SPDM, conforme consta na Ação Civil Pública Com Pedido de Tutela Provisória (2020).

Itens	Fornecedores	Valores Pagos	Tipo de despesas
Aquisição de gases	Oxigênio Cariri Ltda.	105.636,10 48.347,32 9.240,58 20.000,00 69.803,44 82.196,56 591.942,00	Custeio
Serviços de Instalação dos gases	Diotec	295.772,00	Investimento
Camas	Moveis Andrade	903.636,00	Investimento
Compressor	Diotec	430.000,00	Investimento
Camas ampliação HC	Santa Clara moveis e equipamentos	30.740,00 274.540,00	Investimento
Fornecimento equipamento, produtos de saúde, mobiliários de suporte avançado de vida	Meheco	2.712.589,47 10.702.929,26	Investimento
Total		16.277.372,70	

**Tabela 02**

**Fonte:** Ação Civil Pública Com Pedido de Tutela Provisória (2020).

De acordo com a Tabela 02, estão disponíveis os montantes empenhados e os montantes já pagos, as despesas efetivadas diretamente pelo município de Fortaleza para colocar em funcionamento o Hospital de Campanha Presidente Vargas em Fortaleza.

Considerando-se que as despesas realizadas diretamente pelo município para construção e para funcionamento de hospital de campanha poderia chegar numa considerável quantia de R\$ 35.287.943,61 (trinta e cinco milhões, duzentos e oitenta e sete mil e novecentos e quarenta e três reais e sessenta e um centavo). No entanto, a Tabela 02 demonstra que o Município de Fortaleza omitiu informações sobre diversos processos de despesas realizadas para colocar em funcionamento o Hospital de Campanha.

Percebe-se que despesas mais significativas para colocar em funcionamento o hospital de campanha, foram realizados diretamente pelo Município de Fortaleza.

O SPDM não apresentou comprovante das despesas referidas a total quantia de R\$ 35.287.943,61, tendo em conta que na Tabela 02 o valor total das despesas equivale a R\$ 16.277.372,70.

Verificou-se também que, apesar dos vários investimentos realizados, também houveram várias transações de valores para contas correntes, contas bancárias indevidamente utilizados para pagamentos referente ao contrato com despesas de pessoal, além disso documentos encaminhados na prestação de contas financeira não identificam quantos empregados em hospitais foram pagos pela SPDM e os valores recebidos assim como comprovante de pagamentos, pois era dever da Secretaria Municipal de Saúde analisar a folha de pagamento juntada ao procedimento Administrativo pelo Ministério Público de acordo Ação civil pública com pedido de tutela provisória (2020).

#### 4.2 Quantidades de pacientes atendidos e valor médio de cada atendimento

O hospital de campanha de Presidente Vargas tinha uma meta de qualidade, que se resume em acolher cem por cento dos pacientes regulados pela Central Integrada de Regulação de Fortaleza para hospital de campanha, respeitando a capacidade instalada, tendo em conta que a legislação estabelece, avaliação de desempenho da organização, a necessidade de critérios e objetivos de qualidade e produtividade, o que existe no presente contrato de gestão que foi feito, segundo Ação Civil Pública Com Pedido De Tutela Provisória (2020).

Tabela abaixo comparativos entre os preços praticados no contrato de gestão número 01/2020 e os serviços praticados no mês de abril a junho de 2020, hospitais de campanha em fortaleza, em contratos com objeto e circunstancias semelhantes.

Meses	Número de dias	Número de leitos		valor de custeio contratada (A)	valor global de custeio se aplicados os preços contratados no CG (B)	Diferença entre (A) e (B)	Percentual de diferença %
		Internação	UTI				
<b>Hospital De Campanha Do Anhembi</b>							
<b>Contratada: SPDM</b>							
Abril/jun.	120	294	16	35.292.724,00	57.592.766,40	22.300.042,40	38,72
<b>Hospital De Campanha Do Anhembi</b>							

<b>Contratada: IABA</b>							
Abril/jun.	120	518	48	75.236.736,20	106.277.246,40	31.040.510,20	29,2
<b>Hospital De Campanha De Pacaembu</b>							
<b>Contratada: Albert Einstein</b>							
Abril/jun.	120	200	0	20.939.228,00	36.539.040,00	15.599.812,00	42,69
<b>Upa Itaperi e Jangurussu</b>							
<b>Contratada: ISGH</b>							
Abril/jun	120	80	0	2.975.062,98	10.961.712,00	7.986.649,02	72,85

**Tabela 03**

**Fonte:** Manual de ação civil Público de pedido de tutela provisória

A previsão do valor estimado de custeio para cada leito de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) é de R\$ 60.631,05 e para cada diária internado é de R\$ 2.021,03. Esses valores correspondem aos valores considerados pela SMS/Fortaleza nos pagamentos referente a 1ª (abril/2020) e 2ª parcelas (maio/2020) do contrato se aplicado o valor.

Levando-se em consideração que foi investido o valor de R\$ 95.621.756,80 para custeio e investimento e, ainda, que foram admitidos de abril a julho/2020 um total de 1.239 pacientes, conforme Tabela 04, tem-se o valor médio de R\$ 77.176,55 para cada paciente.

Em 2020, levantamento realizado nos hospitais de campanha da amostra do banco de dados da Planisa, consultoria especializada para o segmento da saúde, mostrou que o custo mediano de internação foi de R\$ 3.365,00 para pacientes em UTI e R\$ 1.568,00 para pacientes em leitos não críticos. Quando a análise envolve hospitais geridos por OSS's (Organizações Sociais de Saúde), por exemplo, a média de custo da diária de uma internação em UTI para pacientes com Covid-19, em 75% dos hospitais da amostra, foi de até R\$ 2.647 e, em 50%, de até R\$ 2.100.

<b>Quantitativo</b>	<b>RESULTADOS</b>				<b>TOTAL</b>
	<b>Abril</b>	<b>Maio</b>	<b>Junho</b>	<b>Julho</b>	
Admissões	155	826	181	77	1.239
Transferências	02	14	37	21	74
Altas	68	653	219	85	1.025
Óbitos	09	101	18	12	140

**Tabela 04**

**Fonte:** Prestação de Contas da Prefeitura Municipal de Fortaleza (2020)

Desta forma, o valor médio de R\$ 77.176,55 para cada paciente do Hospital de Campanha Presidente Vargas daria para custear quase 30 dias de UTI no valor de R\$ 2.647. Entretanto verifica-se que a maioria dos pacientes esteve internada por menos de 30 dias, conforme verificou-se na planilha da própria Prefeitura de Fortaleza em sua prestação de contas. Verificou-se que a grande maioria dos pacientes admitidos tiveram alta no mesmo mês.

De acordo com a Tabela 4, revela-se o número absoluto de admissões, transferências, altas e óbitos ocorridos nos 4 (quatro) meses que foi a proporção equivalente a 5,97% de transferências, 82,72% de alta, 11,29% de óbitos. Ressalte-se, ainda, que as internações dos pacientes acima de 60 anos compreendem mais da metade (52,02%) do total de admitidos. Diante de tudo o que foi mencionado anteriormente, há de se questionar o valor do investimento e custeio de R\$ 95.621.756,80 para apenas 4 meses de funcionamento. Isto porque, segundo o site Portal Brasil (2021), em comparação com hospitais privados sem fins lucrativos que funcionou também durante esse período, os custos médios diários foram de até R\$ 1.656,00 em 75% das unidades em até R\$ 1.315 em 50% tendo em conta que nos custos de internação nas UTS para pacientes com Covid-19 estão inclusos os custos de toda a estrutura e os custos dos honorários médicos.

### **4.3 As irregularidades apontadas na ação civil pública com pedido de tutela**

Conforme citado no documento de Ação Civil Pública Com Pedido De Tutela Provisória (2020), o Ministério Público cuidou de preconizar incentivar e respeitar a atuação técnica dos órgãos responsáveis na proteção da saúde da população. Dezenas de recomendações e reuniões periódicas demonstram que sempre foi buscada, sem precipitação nem excessos, tanto assim que foram implementadas tantas e notórias mediadas pelo governo Estadual e Municipal, no hospital de Campanha do Estado Presidente Vargas. Entretanto registrou-se durante o período do contrato de gestão as seguintes irregularidades extraídas no procedimento administrativo.

<b>Irregularidades</b>	<b>Consequências</b>
Irregularidades no processo de contratação da organização social (SPDM) para gestão de Hospital de Campanha.	Trouxe grave ausência de pesquisa de preços no processo de contratação.



Utilização de oito contas correntes simultaneamente para o trânsito dos recursos políticos repassados pelo Município de gestão do Hospital de Campanha em vez de uma única e exclusiva conta corrente para o contrato de gestão número 01/2020.	Dificultou a fiscalização exclusiva da conta corrente e gestão.
Apresentação de contas com graves irregularidades no pagamento dos fornecedores.	Trouxe um Controle deficitário que foi exercido pela Administração Pública Municipal em relação a contrato de gestão de Hospital de Campanha.
Ausência de demonstração suficiente sobre o efetivo recebimento dos pagamentos por inúmeros fornecedores (os extratos bancários resumidos não identificam claramente o pagamento de inúmeros fornecedores.	Foi exigido a SPDM que apresente cópias dos cheques que não tinham assinatura e apresentação das microfotografias dos cheques.
Aplicações financeiras do mês abril e maio de 2020 não foram revertidas para o contrato de gestão número 01/2020 a que se destinam, referindo-se a conta corrente de outro contrato de gestão, o de número 01/2019.	Má gerencia na aplicação financeira e da gestão de contas corrente.
Falta de apresentação da GFIP (INSS e FGTS) na prestação de contas, deixando-se de comprovar se impostos recolhidos dos empregados do hospital de Campanha foram corretamente pagos	Gerou grande risco de futura responsabilização subsidiária do Município de Fortaleza, ainda mais quando o recolhimento mencionado tributos foi feito por meio de conta corrente não relacionada ao contrato de gestão número 01/2020.
Indícios de burla a legislação trabalhista com a indevida contratação de autônomos (médicos) e enfermeiros por meio de cooperativas.	Trouxe risco na caracterização de relação trabalhista, gerando risco de responsabilização futura do Município.
Aquisições de equipamentos (Monitores Multiparametros) em número superior aos leitos programados para hospital de Campanha.	Desperdícios de recursos
Destinação, por empréstimo destes equipamentos (Monitores Multiparametros) do HCPV para o Hospital Instituto Dr. José Frota (IJF) antes de realizado o tombamento formal pelo Município	Gerou risco de desvio ou de perdas acidentais e infringindo as medidas de controle patrimonial.
Indícios de aquisição de oxigênio em duplicidade (pelo Município e pela SPDM) no mesmo período e para abastecer o hospital de campanha.	Além de desperdício, a duplicidade de aquisição de oxigênio, pode gerar escassez desse item tão necessário para pacientes em estado crítico.
Contratação indevida dos serviços de construção do refeitório do hospital de campanha e dos serviços de instalação elétrica pelo SPDM, cujos serviços não foram previstos no contrato de gestão como obrigação da organização social, isto é o hospital empenhou valores com a mesma finalidade, não se justificando a contratação de referidos serviços pela SPDM.	Os valores pagos pela SPDM para construção do refeitório e das instalações elétricas são exorbitantes, ou seja, ultrapassou os valores, quando comparados aos valores pagos a construtora Hável
Descumprimento da Lei de Acesso à Informação e do dever de transparência em relação ao contrato de gestão celebrado entre Município e organização social referida.	Falhas de controle interno e na fiscalização de contratos
Irregularidades extraídas na Nota Técnica da Controladoria Geral da União	Muitos erros e risco na atuação da SMS, por serem padrão de atuação afetou os demais contratos de gestão.

**Fonte:** Manual de Ação Civil Pública com Pedido do Tutela Provisória (2020)

Nesse sentido, revela-se inconcebível que houve transferência da gestão do hospital de campanha de fortaleza para SPDM (Associação Paulista para

Desenvolvimento da Medicina) sem que fosse elaborada pela gestão municipal planilha detalhada com a estimativa de custo do contrato de gestão. Além disso, celebrou-se contrato no valor aproximadamente cem milhões de reais, sem que fosse ofertada qualquer garantia contratual pela Associação Paulista, conforme citado na Ação Civil Pública com pedido do Tutela Provisória (2020).

## **5 Considerações finais**

O presente trabalho teve como objetivo geral demonstrar os indícios de irregularidades apontados pelo Ministério Público do Estado do Ceará na construção e manutenção do Hospital de Campanha Presidente Vargas, em Fortaleza. Considera-se que o referido objetivo foi alcançado tendo em vista os indícios apontados ao longo do trabalho durante o período de 4 meses de vigência do referido hospital gerido pela Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM).

Para atingir o nosso objetivo geral, a pesquisa auxiliou nos seguintes objetivos específicos: verificar os investimentos realizados em obras, pessoal, próprio ou terceirizados, matérias e equipamentos e no HCF (hospital de campanha de fortaleza); demonstrar a quantidade de pacientes que o referido hospital atendeu, o valor médio de cada paciente e apresentar as irregularidades apontadas pelo Município de fortaleza na Ação Civil Pública com Pedido de Tutela Provisória do Ministério Público.

Os objetivos apresentados foram alcançados por meio de análise desse contrato, por meio de Ação Civil Pública de Pedido de Tutela Provisório e Relatório Final do contrato de gestão n 001/2020, celebrado pela Secretaria Municipal de Saúde. Com base nesses documentos, pode-se analisar o contrato de gestão que foi feito de modo a compreender como foram feitos os investimentos e custeio realizados durante a estruturação do hospital de campanha em fortaleza. Tendo em conta o montante total do valor que foi investido de R\$ 95.621.750,80, sendo 49.148.536,80 o valor estimado máximo para despesas e custeio e valor e 46.473.220,00 valor estimado máximo para despesas de investimento, lembrando que o Hospital de Campanha Presidente Vargas teve somente 4 (quatro) meses de funcionamento, tendo encerrado suas atividades por ordem da Secretaria de Saúde de Fortaleza pois os casos de Covid-19 estavam há oito semanas com níveis estáveis.

No desenvolvimento da pesquisa foi possível notar que, durante o período de 4 (quatro) meses do contrato percebeu-se que no hospital foram admitidos de abril a julho um total de 1.239 pacientes, tem-se o valor médio de 77.176,55 para cada paciente que daria para custear quase 30 dias de UTIS no valor de 2.647. Faz-se também caso de registro de diversas irregularidades no decorrer do processo administrativo no hospital embora o MF (Município de Fortaleza) precaveu e atentou as prioridades em período pandêmico, cuidou de preconizar, incentivar e respeitar a atuação técnica dos órgãos responsáveis na proteção da saúde da população, tanto assim que foram implementadas tantas medidas pelo governo Estadual e Municipais.

O problema da pesquisa procurou verificar quais os indícios de irregularidades apontadas pelo MP (Ministério Público) do Estado do Ceará na construção e manutenção do HCF (hospital de campanha de fortaleza), com base nos dados contidos no documento de Ação civil Pública com Pedido de Tutela Provisória do Ministério Público do Estado do Ceará, pode-se afirmar que a hipótese de aplicação de controladoria ou controle hospitalar seja obrigatoriamente ou continuasse a exercer as suas funções, imposto em toda a gestão para que possa influenciar positivamente na obtenção de melhores resultados finais com transparência na gestão hospitalar impedindo as falhas, desvios, irregularidades, desperdícios dos montantes que o Estado disponibiliza para funcionamento de hospital.

Em face do presente trabalho, conclui-se que o contrato de gestão, durante a sua vigência, não se deu de forma transparente e eficiente, visto que durante o gerenciamento do Hospital de Campanha Presidente Vargas em Fortaleza foram apontados vários desperdícios de montante investidos, dos equipamentos adquiridos, comprovantes de cheques sem assinaturas e faltas de comprovantes no relatório da prestação de contas, são algumas das irregularidades apontadas pelo Ministério Público Estadual. Embora tenha atendido o máximo de paciente possível, a administração municipal não estabeleceu qualquer limite de custo do contrato de gestão, não havendo elaboração de planilha detalhando e a estimativa de custos de contrato de gestão.

Como indicação de pesquisa futura, considera-se que este trabalho seja contributo e ponto de partida para outras investigações, na medida que possa ser relevante ao ponto de chamar atenção ao processo administrativo de gestão e controle hospitalar de modo que as organizações responsáveis submetam-se a regulamento próprio sobre contratação de obras e serviços públicos, seja observados os princípios administrativo da

impeçoalidade, moralidade, economicidade, legalidade e eficiência, garantindo atributos necessários para garantir a efetividade da avaliação dos resultados alcançados de forma transparente, evitando qualquer tipo de desperdício dos recursos públicos.

## 6 Referências

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA:** 138  
Promotoria de Justiça Fortaleza, Ceara,2020.

BERTOLDI, Kilian Karine Teixeira; OLIVEIRA, Rosane Furlan. **Controladoria.** Monografia. Especialização em Controladoria. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2003.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 07 dez. 2020.

BRASIL. Monitoramento dos gastos de União com combate a covid19, 26 de janeiro de 2021, disponível em <https://www.tesourotransparente.gov.br/> Acesso em: 11 de julho de 2021.

BERNARDES, Vitor Hugo de et al. **Um estudo da utilização da controladoria na gestão hospitalar:** Universidade do Oeste; [Sem Editora] Paulista, 2018.

COSTENARO, Antônio Cezar Noronha. **A Controladoria em instituições hospitalares,** [Sem Editora] Santa Maria, RS, Brasil.2005.

CARVALHO, Claudio Roberto de Azambuja. **Importância das medidas de gestão no Controle da Superlotação Hospitalar:** Canhoeira do Sul: Brasil, 2014.

FRANCO; Dantas, **Pesquisa exploratória;** Aplicando instrumentos de geração , dados-observação , questionário-entrevista , Brasília , 2014.

FIDEL, Forato. **O que é hospital de campanha?** Entenda sua importância na pandemia do Coronavírus. 20 de abril de 2020, disponível em <https://canaltech.com.br/> Acesso em: 20 julho de 2021.

GOVERNO FEDERAL. Medidas adotadas pelo Governo Federal no combate a coronavírus, 11 de abril d 2020, disponível em <https://www.gov.br/> Acesso em 25 julho de 2021.

KRIPKA, Rosana et al. Pesquisa Documental: Considerações sobre conceitos e características na pesquisa qualitativa. Porto Alegre, RS, Brasil. 2015.

**Secretária de Saúde sobre reativação do Hospital de Campanha.** Diário do Nordeste, Fortaleza, 21 de janeiro de 2021. Disponível em: <<https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/metro/nao-esta-no-nosso-planejamento-diz-secretaria-de-saude-sobre-reativacao-do-hospital-de-campanha-1.3036445>>. Acesso em: 15 de Jun de 2021.

OLIVEIRA, Luís Martins de et al. **Controladoria estratégica**. São Paulo: Atlas, 2002.  
MORAIS, Roserto Costa. **Controladoria e planejamento orçamentário em organizações hospitalares**: João Pessoa- PB, Brasil, 2007.

PAULINHO, Nicolas. Com menos casos de covi19, ceara fecha dos hospitais de campanha e tem redução de 42% dos leitos, Nordeste- Fortaleza, 03 de setembro de 2020, disponível em <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/> Acesso em 11 de junho.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, **Relatório final do contrato final de gestão N° 001/2020**, Período do Contrato de Gestão: 08 de abril de 2020 a 08 de agosto de 2020.

**PAINEL DE INDICADORES PLANISA**; Indicadores Econômicos e de Produtividade, 2020.

PORTAL HOSPITAL BRASIL, Covi-19: custo medida de diária em UTI em hospital de campanha foi 3.365. Em 12/02/2021, disponível em <https://portalhospitaisbrasil.com.br/> Acesso em 04/08/2021.

POSSAMAI, Analise da utilização do estudo de caso qualitativo e triangulação na Brazilian bussiness review: Brasília, 2015.

ROCHA, Joseilton Silveira da. **Introdução à controladoria**. Salvador: UFBA, Faculdade de Ciências Contábeis; Superintendência de Educação a Distância, 2018.

RODRIGUES, Mariana et al. Você sabe o que são os hospitais de campanha? Blog coronavírus, Minas gerais. SES 2021.

RIBEIRO, Regina et al. Importância da controladoria na Administração Pública. São Paulo, 2017.

SANTOS, Franklin. Controladoria: teoria e prática. 1. ed. – Recife: Agbook, 2012

UM ESTUDO DA UTILIZAÇÃO DA CONTROLADORIA NA GESTÃO HOSPITALAR. Colloquium Socialis. ISSN: 2526-7035, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 73–77, 2019. Disponível em: <http://revistas.unoeste.br/index.php/cs/article/view/2626>. Acesso em: 27 maio. 2021.

Souza, Guerra, C. O., Gomide, P. L. R., Pereira, C. M., & Freitas, D. A. (2009). **Management Control In Hospitals**. *REGE Revista De Gestão*, 16(3), 15-29. <https://doi.org/10.5700/issn.2177-8736.rege.2009.36675>