



INSTITUTO FEDERAL
Rondônia



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia

**GIZELE FERREIRA DA SILVA
MAIARA ROBERTO PINHEIRO**

**HOSPITAL DE EMERGÊNCIA E URGÊNCIA DO ESTADO DE
RONDÔNIA: ANÁLISE DA PARCERIA PÚBLICO PRIVADA- PPP**

PORTO VELHO

2024

**GIZELE FERREIRA DA SILVA
MAIARA ROBERTO PINHEIRO**

**HOSPITAL DE EMERGÊNCIA E URGÊNCIA DO ESTADO DE
RONDÔNIA: ANÁLISE DA PARCERIA PÚBLICO PRIVADA- PPP**

Artigo apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia, como requisito para a obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientadora: Natascha Alexandrino de Souza Gomes

PORTO VELHO

2024

Ficha catalográfica elaborada pelo Sistema Gerador de Ficha Catalográfica do IFRO,
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

Silva, Gizele Ferreira da.
Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia: análise da
Parceria Público Privada- PPP / Gizele Ferreira da Silva, Maiara Roberto
Pinheiro, Porto Velho-RO, 2024.
18 f. : il.

Orientador(a): Prof. Ma Natascha Alexandrino de Souza Gomes.

Trabalho de Conclusão de Curso (Superior de Tecnologia em Gestão
Pública) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia -
IFRO, Porto Velho-RO, 2024.

1. Parceria Público Privada. 2. HEURO. 3. Built to suit. 4. Regime
Diferenciado de Contratação. I. Pinheiro, Maiara Roberto. II. Gomes,
Natascha Alexandrino de Souza (orient.). III. Instituto Federal de Educação,
Ciência e Tecnologia de Rondônia - IFRO. IV. Título.

Bibliotecário(a) Responsável: Celia Reis Sales, CRB-CRB11/955 (Campus Porto Velho Zona Norte)

Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia: análise da Parceria Público Privada- PPP

Gizele Ferreira da Silva¹
Maiara Roberto Pinheiro²
Natascha Alexandrino de Souza Gomes³

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar conceitos e procedimentos relativos ao regime diferenciado de contratação (RDC) e a parceria público privada (PPP) que será utilizada para a construção do novo Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia (HEURO), com suas complexidades e entraves. A construção no Hospital de Emergência e Urgência de Rondônia é fruto da relevante parceria público-privada (PPP) celebrada entre os órgãos públicos e empresa privada será uma instituição de saúde de extrema importância estratégica, localizada em Porto Velho/RO, observando o processo licitatório e contratação no sistema “built to suit”, para a construção do novo HEURO, tratando-se de uma inovação, a ser examinada no presente artigo, valendo-se de uma metodologia que combina a revisão bibliográfica com um estudo de caso detalhado do Hospital HEURO.

Palavras-Chave: Parceria Público Privada. HEURO. *Built to suit*. Regime Diferenciado de Contratação.

ABSTRACT

This work aims to analyze concepts and procedures related to the differentiated contracting regime (RDC) and the public-private partnership (PPP) that will be used for the construction of the new Emergency and Urgency Hospital of the State of Rondônia (HEURO), with its complexities and obstacles. The construction of the Rondônia Emergency and Urgency Hospital is the result of a relevant public-private partnership (PPP) celebrated between public bodies and a private company. It will be a health institution of extreme strategic importance, located in Porto Velho/RO, observing the bidding process and hiring in the “built to suit” system, for the construction of the new HEURO, which is an innovation, to be examined in this article, using a methodology that combines a bibliographical review with a detailed case study of the Hospital HEURO.

Keywords: Public Private Partnership. HEURO. built to suit. Differentiated Contracting Regime.

¹ Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia Campus Porto Velho Zona Norte. e-mail: silva.gizele@estudante.ifro.edu.br

² Discente do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública do Instituto Federal de Rondônia Campus Porto Velho Zona Norte. e-mail: r.maiara@estudante.ifro.edu.br

³ Mestre em direito – UFJF. Docente efetiva EBTT – área Direito, Instituto Federal de Brasília. e-mail: natascha.gomes@ifb.edu.br

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar o conceito, entraves e possíveis avanços na saúde pública do estado de Rondônia, ante a construção do Hospital de Emergência e Urgência de Rondônia – doravante HEURO, fruto de parceria público-privada celebrada entre os órgãos públicos e empresa privada. A importância desta pesquisa reside na necessidade de examinar essa parceria público-privada, bem como buscar identificar lições aprendidas com o caso, que possam orientar futuras parcerias na área da saúde.

Quanto ao HEURO, a previsão é que este será uma instituição de saúde de extrema importância estratégica, localizada em Porto Velho, capital do estado de Rondônia, que desempenha um papel fundamental na prestação de serviços de urgência e emergência não apenas para a população local, como também para pacientes de estados vizinhos como o Amazonas e até países vizinhos (Bolívia, Peru e Venezuela.) conforme relata matéria publicada pela SESAU em 06 de julho de 2021. A Parceria Pública Privada (doravante PPP) que dirige o HEURO é um exemplo representativo das complexas relações entre a Administração Pública e o setor privado, na gestão de serviços de saúde.

A pesquisa visa fornecer uma análise abrangente e crítica da PPP, que resultará na construção do HEURO, utilizando uma metodologia que combina a revisão bibliográfica com um estudo de caso detalhado: a revisão bibliográfica será conduzida para compilar e analisar estudos anteriores sobre parcerias público-privadas (PPP) e o estudo de caso do HEURO, em Rondônia, permitirá uma investigação aprofundada e específica dessa parceria, com o objetivo de compreender elementos do referido contrato.

O presente estudo classifica-se como: qualitativo, quanto à natureza da abordagem metodológica, pois busca obter dados que contribuam para a compreensão das tratativas do acordo entre a Parceria Público Privada para a construção do novo HEURO, verificando as realidades das cláusulas que envolve esse pacto; transversal, quanto à temporalidade, pois são observados dados relativos aos avanços da aliança entre governo e PPPs, coletados entre março e outubro de 2024; descritivo, quanto aos objetivos de pesquisa, posto que propõe a descrição de analisar da parceria entre os atores com propósito de melhorar a infraestrutura da saúde, embora também busque a compreensão de sua importância para sociedade e academia; e quanto ao método, a análise documental, tendo como referência os editais, termos de referência, contratos, adendos.

A estratégia para coleta de dados consiste na operacionalização do motor de buscas por publicações no Portal do Diário Oficial da União - DOU, Portal da Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, por meio dos editais de

publicação, termo de referência e contratos, sites oficiais. Trata-se de revisão de documentos oficiais, notícias, relatórios e declaração de autoridades responsáveis pelo projeto, modalidade de licitação, parceria, prazos e impactos na prestação de serviços, entre outros.

Esta análise fora realizada através de pesquisa documental, com a leitura dos editais de publicações através do site da Superintendência Estadual de Compras e Licitações e outros sites institucionais como: SESAU, PGE, buscando informações referente à construção, projeto básico do HEURO, valores e empresas vencedoras do certame. A pesquisa é de grande importância acadêmica e prática, pois proporcionará lições valiosas para o avanço do conhecimento sobre PPPs na saúde e para o aprimoramento da gestão de serviços de saúde em benefício da população. Ao longo da investigação, serão destacadas as particularidades do processo, contribuindo assim para o desenvolvimento de melhores práticas em futuras parcerias público-privadas no setor.

Assim, no decorrer do artigo, trataremos, no capítulo 1, sobre o regime jurídico e a modalidade regime diferenciado de contratações (RDC), sobre a PPP, capítulo 02 traz o histórico e as particularidades do HEURO e, finalmente, o capítulo 03 tratará de vantagens e desvantagens.

2. REGIME JURÍDICO DO HOSPITAL DE EMERGÊNCIA E URGÊNCIA DO ESTADO DE RONDÔNIA:

A saúde é um direito fundamental social, conforme o artigo 6º, da Constituição Federal de 1988 (CF/88 que dispõe sobre a sua execução: “(...) ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.” (Brasil, 1988).

Ademais, a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990 – conhecida como Lei do Sistema Único de Saúde, SUS, dispõe, em seu artigo 2º: “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.” (Brasil, 1990). Portanto, sendo um direito fundamental, são necessárias políticas públicas para a sua promoção. Nesse contexto, os serviços públicos (como a saúde), podem ser prestados diretamente pelo Estado, por particulares, por entidades dos terceiros setor, por meio de parcerias, em regra, após realizar licitação e celebrar contratos administrativos.

Na definição de Celso Bandeira Mello, serviços públicos são: “Toda atividade que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, de oferecimento, de utilidade ou comodidade material

destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administradores, sob um regime de direito público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais – instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo.” (Mello, 2009, p.61).⁷

A necessidade do Estado em realizar Parcerias Público Privadas se faz pela modernidade e inovação, visto que, é uma inovação que trás menos danos para a administração pública em relação à pagamentos, onde a empresa vencedora do certame, será responsável pela construção, manutenção e concessão do terreno durante 30 anos, ou seja, a administração pública não precisa necessariamente contratar várias empresas para realizar a construção de um hospital ou escola, a Parceria Público Privada é realizada por meio de contrato com uma contraprestação paga pela administração pública à empresa vencedora do certame em cada fase de entrega da obra.

Assim, em regra, após realizar o procedimento licitatório, celebra-se o contrato administrativo. Segundo Di Pietro (2011), contratos administrativos revelam os ajustes que a Administração Pública, nessa qualidade, celebra com pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, para a consecução de fins públicos, segundo o regime jurídico de direito público. Marçal Justen Filho (2012), no mesmo sentido, conceitua a figura do contrato administrativo como um acordo de vontades em que uma das partes integra a Administração Pública, orientado a constituir relação jurídica submetida ao regime de direito público e destinada ou a satisfazer, de modo direto, necessidades da Administração Pública, ou a constituir uma delegação a um particular da prestação de serviço público.

Tais normas visam garantir a legalidade, a transparência e a eficiência na contratação pública, isso é feito para garantir a igualdade de oportunidades entre os concorrentes e a melhor proposta para o interesse público: a Administração Pública geralmente exerce controle e fiscalização sobre a execução do contrato administrativo, para garantir que os termos sejam cumpridos e que o interesse público seja protegido.

Entre os contratos administrativos regidos pelo direito público, podemos destacar as Parcerias Público-Privadas (PPPs), nas modalidades de concessão patrocinada ou concessão administrativa, conforme previsto na Lei nº 11.079/2004 (Brasil, 2004).⁴ Para o célebre jurista,

⁴De acordo com a referida lei: “Art. 2º Parceria público-privada é o contrato administrativo de concessão, na modalidade patrocinada ou administrativa. § 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. § 2º Concessão administrativa é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens. § 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. § 4º É vedada a celebração de contrato de parceria público-privada: I - cujo valor do

as PPPs são contratos administrativos em que: “(...) um particular se obriga a aplicar os seus recursos materiais, seu pessoal e seu conhecimento para executar uma prestação de natureza complexa, (...) mediante remuneração proveniente total ou parcialmente dos cofres públicos. (Justen Filho, 2023, p.81.)

Assim, as PPPs representam um modelo de colaboração entre o setor público e o setor privado, com o objetivo de construir, operar e financiar instalações e serviços, não somente na área da saúde, mas, em serviços no geral. Esse modelo tem se expandido significativamente no mundo nas últimas décadas e tem sido aplicado em diversas áreas, incluindo a construção e operação de hospitais públicos.

Nesse sentido, é fundamental compreender como essas parcerias funcionam e qual é o impacto delas na prestação de serviços de saúde à população. A análise das PPPs, especificamente no contexto do HEURO, oferece uma oportunidade única de avaliar a eficácia desse modelo de gestão em um ambiente de atendimento médico de alta complexidade.

2.1 Regime diferenciado de contratação (RDC) e o HEURO

A Medida Provisória (MP) 527/2011, instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) no Brasil: “Originalmente, o sistema do RDC podia ser adotado facultativamente para as contratações relacionadas à Copa das Confederações de 2013, à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.” (Filho, 2024, p.265). Tal regime foi criado pelo legislador, com o intuito de permitir a flexibilização de licitações e contratos, onde os prazos para entrega “variam entre cinco e trinta dias úteis”. (Filho, 2024, p.272).

Quanto ao regime jurídico a ser utilizado no HEURO, tem-se o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC). O edital do Regime Diferenciado de Contratações Públicas 001/2021/CELHEURO/SUPEL/RO, tem como objeto a elaboração, aprovação e construção do projeto do prédio do Hospital de Urgências e Emergências de Porto Velho, segundo as necessidades da Administração, bem como sua locação e realização da respectiva manutenção pelo prazo contratual, conforme requisitos construtivos, desde que estejam de acordo com o presente edital e suas cláusulas, sendo o critério menor preço do valor de pagamento mensal, sob regime de contratação integrada (Supel, 2021):

contrato seja inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais); II – cujo período de prestação do serviço seja inferior a 5 (cinco) anos; ou III – que tenha como objeto único o fornecimento de mão-de-obra, o fornecimento e instalação de equipamentos ou a execução de obra pública.”

O valor total da contratação conforme edital foi de R\$1.040.040.000,00 (um bilhão quarenta milhões e quarenta mil reais), com pagamentos mensais de R\$2.889.000,00 (dois milhões oitocentos e oitenta e nove mil reais), segundo o previsto na Cláusula Sétima do Contrato n. 0007/SESAU/PGE/2022. (DOE TCE-RO – nº 2701)

Assim, este trabalho busca avaliar a implementação do Regime Diferenciado de Contratações Públicas no Estado de Rondônia, com ênfase no sistema de contratação “*built to suit*” celebrado para a construção do novo HEURO, a fim de compreender a modalidade licitatória determinada para a elaboração do projeto, aprovação e construção do prédio do Hospital de Urgências e Emergências de Rondônia.

3. HISTÓRICO DO HOSPITAL DE EMERGÊNCIA E URGÊNCIA – HEURO:

A obra do primeiro Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia chegou a ser iniciada em maio de 2014, mas no ano seguinte foi paralisada após a Operação Murídeos, da Polícia Federal que investigava um desvio de verbas do BNDES, que em época havia financiado toda a construção do HEURO.

PROJETO BÁSICO DO HEURO EM 2014.



Fonte: Foto: Governo de Rondônia/Reprodução

Em 2023, o Governo de Rondônia assinou Ordem de Serviço para início das obras do novo Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia, agora, com um novo projeto:

PROJETO BÁSICO DO HEURO EM 2023.



Fonte: SESAU, 2022.

A tentativa de construção de uma nova unidade hospitalar de urgência e emergência em 2021, novamente é histórica no Estado de Rondônia, os entraves políticos e burocráticos amarraram a eficiência de projetos anteriores, que agora traz uma nova perspectiva. O antigo projeto do novo hospital de Urgência e Emergência possuía apenas 268 (duzentos e sessenta e oito) leitos, o que ainda seria insuficiente na cobertura da rede de Urgência e Emergência, por isso, o edital RDC SUPREL/001/2021 amplia os leitos para 399 (trezentos e noventa e nove).

Para a visualização de um dos problemas que levam à necessidade da construção de um novo hospital, segue o quadro abaixo com total de habitantes de cada região:

Figura 1. Habitantes do Estado de Rondônia em relação à saúde.

Macrorregião De Saúde	Região de Saúde	População
Macrorregião de Saúde I Porto Velho População: 998.778 hab.	Madeira Mamoré	643.452
	Vale do Jamari	274.136
	Central	81.190
Macrorregião de Saúde II - Cacoal População: 778.447 hab.	Central	261.923
	Café	172.081
	Cone do Sul	158.113
	Zona da Mata	135.877
	Vale do Guaporé	50.453

Fonte: COSAD/SESAU. IBGE/2017 - Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica.

Pelo quadro, pode ser visto detalhadamente que a Macrorregião I concentra a maior parte da população do estado.

Para cada Macrorregião, existe apenas 01 (uma) Unidade Hospitalar de Urgência e Emergência, sendo o Hospital João Paulo II, na capital do Estado, para Macrorregião I e o Hospital de Urgência e Emergência de Rondônia, localizado no Município de Cacoal, para cobertura da Macrorregião de Saúde II.

Atualmente, “o Hospital João Paulo II é o único para atendimento de Urgência e Emergência na Macrorregião I⁵ (Sesau, 2020).”. Ademais, de acordo com a Secretaria de Saúde – SESAU:

Prova disso é que tal Unidade Hospitalar possui 165 (cento e sessenta e cinco) leitos, operando quase que diariamente com mais de 200 % (duzentos por cento) da capacidade em questão, além das contratualizações existentes com os hospitais particulares realizadas com o objetivo de tentar suprir tal necessidade. (SESAU, 2020).

Quanto às tratativas e antecedentes, inicialmente, em 2013 fora idealizado pela gestão do governador Confúcio Moura a primeira tentativa para a construção do novo HEURO,⁶ na capital de Porto Velho. O projeto inicial do hospital de Urgência e Emergência, possuía apenas 268 (duzentos e sessenta e oito) leitos. Após anos, em 2019, o Secretário de Saúde (Fernando Máximo⁷), em sessão na Assembleia Legislativa, relata que 268 leitos já não atenderiam as demandas da população, propondo assim, que fosse realizado outro projeto ampliando o quantitativo de leitos.⁸

⁵ Insuficiência de profissionais para atendimento, longa fila de espera e pacientes esperando, mais de 24 horas, por uma única prescrição médica. Esses problemas foram, novamente, encontrados pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO), em uma fiscalização no Pronto-Socorro João Paulo II, o maior hospital público do estado. A visita da equipe de auditores ocorreu após denúncia feita ao TCE. O órgão tem feito fiscalizações permanentes nas unidades de saúde da capital e interior para melhorar o atendimento à população.

Os auditores constataram problemas gravíssimos em relação ao atendimento à população. Um deles foi a longa espera. O TCE encontrou pacientes, que esperavam por uma prescrição médica, há quase 24 horas. E o pior: sem qualquer amparo, explicação ou orientação. A divulgação da escala de plantonistas foi um outro problema detectado. A equipe do Tribunal de contas teve dificuldade para encontrar a relação de profissionais, que estavam agendados para o plantão. Outra falha: profissional de saúde de sobreaviso que, quando acionado pela equipe do hospital, não atendeu. Isso pode levar a atrasos críticos em decisões de tratamentos e cuidados urgentes. (TCE, 2023.)

⁶ O custo total do estabelecimento, incluindo construção, equipamentos e administração, é estimado em R\$ 2,7 bilhões. Os recursos serão investidos gradualmente, pelo prazo de 15 anos, com um gasto anual de R\$ 181 milhões. (G1 Rondônia, 2014).

⁷ Atualmente encontra-se exercendo o mandato de deputado federal do Estado de Rondônia. (2023-2027).

⁸ “Aquela estrutura do velho Heuro, que nem nasceu, mas já está velho para a gente. Foi tentado se fazer lá, não conseguiu, ela não atende mais a gente. Temos que fazer um outro maior, para atender com maior qualidade a nossa população de Rondônia.”(DOE ALE-RO, 2019).

Em seguida: “No dia 27 de dezembro de 2019, o Sr. Marcos Rocha⁹, recebe o ofício do Tribunal de Contas referente ao repasse para o Fun-Heuro, totalizando 50 milhões de reais para a construção do novo Hospital de Emergência e Urgência de Rondônia.” (Secom, 2019).

A construção do novo HEURO, será realizada conforme o termo de referência abaixo, em 4 módulos sendo:

MÓDULO 1, correspondente à ETAPA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 1: Pronto-socorro de Urgência e Emergência completo, considerando os leitos não “censáveis” de observação previstos no Plano Assistencial, Serviço de Diagnóstico por Imagem, UTI - 10 leitos sendo um leito de isolamento, 50% do Centro Cirúrgico, Central de Material Esterilizado, Farmácia, 50% do Almoarifado, 4 Unidades de Internação (29 leitos de internação cada unidade) e 5 leitos de isolamento (totalizando 121 leitos de internação), SND, 50% Vestiários e Administração, 50% Lavanderia;

MÓDULO 2, correspondente à ETAPA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 2: 1 Unidade de Internação (29 leitos de internação) e 2 isolamentos, 4 leitos de "segurança", 5 leitos "PSQ" (totalizando 40 leitos de internação), UTI - 50 leitos sendo 5 de isolamento, 50% do Centro Cirúrgico, 50% do Almoarifado, 50% Vestiários e Administração, 50% Lavanderia;

MÓDULO 3, correspondente à ETAPA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 3: 3 Unidades de Internação (29 leitos de internação cada unidade) e 2 isolamentos, totalizando 89 leitos de internação e demais áreas de apoio.

MÓDULO 4, correspondente à ETAPA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO 4: 3 Unidades de Internação (29 leitos de internação cada unidade) e 2 isolamentos, totalizando 89 leitos de internação, demais áreas de apoio e heliponto. (AUTOR, DATA)

Então, a Parceria Público Privada de destaque, nesse contexto, é a que envolve o novo hospital HEURO, em Rondônia.¹⁰

A parceria público-privada na modalidade concessão administrativa adotada para a construção do novo HEURO, exige que a empresa vencedora do processo licitatório seja responsável pela equipagem e prestação de serviços de bata branca e bata cinza do hospital de urgências e emergências de Rondônia. (SUPEL, 2023)

Contudo, tal modelo não está imune a críticas, que serão desenvolvidas para contribuição deste trabalho.

4. VANTAGENS E DESVANTAGENS DO REGIME JURÍDICO ELEITO:

O novo Hospital de Urgência e Emergência tem como principal objetivo diminuir a demanda de atendimentos feitos no Pronto Socorro João Paulo II que, atualmente, encontra-se

⁹ Atual governador do Estado de Rondônia (2023-2027).

¹⁰ Embora não haja uma definição consensual do significado de PPP, o Conselho Nacional para Parcerias Público-Privadas americano as define como: “um acordo contratual entre um órgão público (federal, estadual ou municipal) e uma entidade do setor privado, em que as habilidades e recursos de cada setor são compartilhados, resultando em um serviço ou em instalações para a uso do público.” (SILVA, V. L. DA C. E. et al, 2017.)

superlotado¹¹, visto que este já não atende à demanda pelos serviços, nem aos níveis básicos para recepção, atendimento e acomodação de pacientes, por falta de espaço e meios estruturais adequados para este fim.

A pesquisa busca entender as cláusulas contratuais, obrigações das partes envolvidas e os dispositivos legais (contrato, edital de publicação), que regem a parceria. Dentro do referido contrato administrativo, identificamos os elementos principais, como as responsabilidades específicas do setor público e privado, os prazos contratuais, as cláusulas de remuneração e as disposições referentes à qualidade dos serviços prestados no HEURO.

A equipagem e a manutenção do parque tecnológico, assim como a operação do hospital, ficam a cargo da empresa vencedora do certame Aliança Participações S. A, por meio da Parceria Público Privada: “Sendo responsável por equipar todo o hospital, de acordo com as Unidades Funcionais e suas distribuições físicas” (Supel, 2022):

A empresa Aliança Saúde e Participações S.A., com CNPJ 42.771.949/0018-83, aqui cadastrada como empresa vencedora, representa consorciada majoritária (70%) do consórcio Saúde Rondônia. O retro mencionado consórcio é composto ainda pela empresa Proinvest Empreendimento e Participações LTDA., CNPJ 13.931.134/0002-59, com a participação representando os 30% restantes. (SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE - SESAU, 2023)

A empresa será responsável também, pela operação de serviços de apoio, denominados serviços não assistenciais (bata branca) e serviços assistenciais (bata cinza), conforme previsto no edital CP011/2022. A contratação fora homologada no valor total de R\$ 10.157.000.000,00 (dez bilhões, cento e cinquenta e sete milhões de reais). (SESAU, 2023).

4.1 O contrato “Built Suit”: conceitos e possibilidades

O contrato *built to suit* é um tipo de contrato de **locação não residencial que se caracteriza pela construção ou reforma de um imóvel de acordo com as necessidades do futuro locatário**. O modelo escolhido pela administração pública, se deve ao “estudo de *Value-for-Money* Qualitativo, realizado pelo escritório Ribeiro & Valois Advogados e Consultores [...] apontou a conveniência e oportunidade da utilização do BTS.” (Sesau,2020):

A proposta do Governo do Estado de Rondônia, por intermédio de sua Secretaria de Saúde, para a construção do novo HEURO, é contratar empresa ou consórcio de

¹¹ Com mais de 34 mil atendimentos registrados no ano de 2021, segundo dados da direção da unidade, o Hospital e Pronto Socorro João Paulo II vive crise de lotação e falta de estrutura para atender a demanda que vem de todo o Estado. (CREMERO, 2022).

empresas para que, oferecendo terreno próprio, elaborem o projeto básico e executivo de um hospital de grande capacidade, especializado em atendimento a trauma; realizem as edificações e promovam a manutenção predial de tais prédios. Trata-se do Hospital de Emergências e Urgências de Rondônia, o HEURO. Tal contratação será realizada por intermédio de concorrência pública, lavrando-se contrato que utiliza a ferramenta conhecida como Built-to-Suit - BTS. (Sesau, 2020).

Dentre várias possibilidades para a definição do local onde o Hospital de Emergência e Urgência seria construído, fora realizado um estudo de viabilidade considerando vários aspectos e fatores pela equipe técnica designada:

Após estudo acerca das localidades que comportariam o empreendimento na cidade de Porto Velho, levando em consideração vários aspectos como trânsito, densidade populacional, dentre outros o polígono delimitado pelo Estado de Rondônia é formado pela Avenida Rio de Janeiro, pela Avenida Mamoré e pela BR-364 (Sesau, 2020).

A lei nº 12.744/2012 positivou a modalidade contratual "*Built to Suit*" no contexto do direito contratual brasileiro, como meio de dinamização do mercado imobiliário, efetuando algumas modificações na Lei nº 8.245/91.

Em 2022, após uma longa espera devido aos trâmites e a complexidade do processo licitatório, “Governo de Rondônia assinou o contrato com duração de 30 anos com o consórcio Vigor Turé para realizar todas as etapas da construção e manutenção da unidade.” (SESAU, 2022)¹², gerando grande repercussão local e esperança para a população rondoniense.

O contrato assinado pelo governador Marcos José Rocha dos Santos, fora subdividido de acordo com a ordem:

- a) ETAPA DE OBRAS – compreende o período entre a data de eficácia do contrato e a data de emissão do termo de recebimento provisório do último módulo da obra do HEURO. A SPE concluirá a ETAPA DE OBRAS dentro do prazo máximo de 60 (sessenta) meses, nos termos de seu plano de negócios contados da data de eficácia do contrato.
- b) ETAPA DE MANUTENÇÃO – para cada módulo do Novo Hospital de Urgência e Emergência, compreende o período desde a emissão do seu respectivo TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO pelo GER, e se estenderá até a data do advento do termo contratual.

A etapa de leitura do edital de publicação e termo de referência do RDC, foi crucial para simplificar e destacar os pontos essenciais do contrato, em que os temas consequentes incluíram a conformidade legal, a distribuição de responsabilidade, os desafios jurídicos, e os impactos na prestação de serviços de saúde: “O HEURO terá a missão ampliar a oferta de serviços de urgência e emergência – hoje feito apenas pelo João Paulo II – do Sistema Único de Saúde (SUS) no Estado, em especial na Capital.” (Secom, 2014). Os resultados foram

contextualizados dentro do panorama jurídico e operacional da PPP no setor de saúde. A interpretação das cláusulas em relação à legislação vigente proporcionou uma compreensão mais profunda das implicações práticas da parceria no HEURO.

A discussão centra-se no principal ponto positivo: a eficiência operacional, e dentre os desafios identificados, incluem dúvidas contratuais. Em síntese, análise reflete a necessidade de adaptação para fortalecer a parceria entre o setor privado e órgão público, garantindo uma gestão mais eficaz e transparente do Hospital de Emergência e Urgência de Rondônia.

Em 6 de abril de 2023, o Governo do Estado de Rondônia assinou a Ordem de Serviço para início das obras do Hospital de Urgência e Emergência HEURO. A obra ficará a cargo do Consórcio Vigor Turé, e o modelo escolhido para a construção do hospital foi no formato Built to suit – ou construído para servir. (SUPEL, 2023.)

A vantagem do novo HEURO ser construído no modelo de contrato “Built to Suit”, é que o contrato terá o prazo de vigência de 30 anos, ou seja, uma única empresa ou consórcio vencedor do certame, será responsável tanto pela construção, como a manutenção do HEURO dentro da vigência do contrato.

Por outro lado, há mais de 10 anos o Estado tenta realizar a construção do HEURO, com inúmeras tentativas sem sucesso, enquanto isso, o hospital João Paul II, fora considerado o pior hospital público do Brasil e a população do Estado de Rondônia perece ao seu direito garantido pela constituição federal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. CF, 2024.

Atualmente, a obra do HEURO que havia sido iniciada está com a licença cassada, pela empresa ganhadora do certame não apresentar documentações suficientes do terreno onde será construído o novo HEURO. Além disso, o novo projeto apresentado não permitia a entrega em 4 módulos, conforme previsão do edital e termo de referência, o projeto aprovado pela comissão seria construído totalmente e o pagamento em parcela única, contrariando o edital que previa uma contraprestação mensal. A população perdeu, o Estado perdeu, a empresa vencedora perdeu e, infelizmente, vamos continuar vendo aquelas cenas lamentáveis de gente deitada nos corredores do João Paulo II até que um novo hospital seja construído.

5. CONCLUSÃO:

A presente pesquisa adotou uma abordagem multidisciplinar, considerando especialmente aspectos econômicos, jurídicos, administrativos e de saúde pública. O objetivo

do trabalho foi apresentar os impactos na gestão de recursos e na qualidade dos serviços de saúde atribuídos à parceria público-privada estabelecida para a construção do Hospital de Urgência e Emergência do Estado de Rondônia. Nesse contexto, esta pesquisa aprofunda na compreensão das parcerias público-privadas e o direito à saúde, com um foco específico na análise do contrato que rege o Hospital de Emergência e Urgência do Estado de Rondônia.

A estratégia da análise dos resultados consistiu na leitura do contrato da PPP e do HEURO, buscando entender as cláusulas contratuais, obrigações das partes envolvidas e os dispositivos legais que regem a parceria. Dentro do extenso contrato, identificamos os elementos principais, como as responsabilidades específicas do setor público e privado, os prazos contratuais, as cláusulas de remuneração e as disposições referentes à qualidade dos serviços prestados no HEURO.

Os resultados deste estudo incluem percepções valiosas sobre a eficácia da parceria pública privada no setor da saúde, a viabilidade de modelo de contratação e licitação, bem como uma avaliação crítica dos impactos na gestão de recursos e na qualidade dos serviços de saúde prestados na gestão de recursos e na qualidade dos serviços de saúde prestados a população de Rondônia através da construção desse hospital.

Em conclusão, a pesquisa sobre as parcerias público-privadas na saúde, com uma análise do contrato do HEURO em Rondônia, tem o potencial de informar políticas públicas mais eficazes e práticas de gestão no setor de saúde. A governança eficaz, a avaliação de desempenho abrangente, a análise crítica dos contratos e a consideração das percepções das partes interessadas são todos elementos-chave para o sucesso das parcerias público-privadas na busca por serviços de saúde acessíveis e de qualidade para a população brasileira.

Por fim, a análise desta PPP específica contribui para a compreensão mais ampla das PPPs na saúde no contexto brasileiro, fornecendo percepções sobre como essas parcerias podem ser estruturadas e gerenciadas de maneira eficaz. Isso tem implicações para a formulação de políticas públicas que podem orientar a implementação de PPPs em outros estados e municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Brasília, DF: [s. n.], 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/111079.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021**, Brasília, 10 jun. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em: 16 jul. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, DF: [s. n.], 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Lei Nº 9.074, de 7 de julho de 1995**. Brasília, DF: [s. n.], 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9074cons.htm. Acesso em: 5 dez. 2023.

BRASIL. lei 12.744, de 19 de dezembro de 2012. Altera o art. 4º e acrescenta o art. 54-A à lei 8.245, de 18 de outubro de 1991, que "**dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes**", para dispor sobre a locação nos contratos de construção ajustada. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12744.htm. Acesso em: 05 dez. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm#:~:text=L8080&text=LEI%20N%208.080%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990.&text=Dispõe%20sobre%20as%20condições%20para,correspondentes%20e%20dá%20outras%20providências](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm#:~:text=L8080&text=LEI%20N%208.080%2C%20DE%2019%20DE%20SETEMBRO%20DE%201990.&text=Dispõe%20sobre%20as%20condições%20para,correspondentes%20e%20dá%20outras%20providências).

CREMERO. Cremero discute situação de João Paulo II e novo hospital de pronto socorro – Heuro. In: **Serviços públicos, conceito e classificação**. Porto Velho (RO), 4 maio 2022. Disponível em: <https://cremero.org.br/noticias/cremero-discute-situacao-de-joao-paulo-ii-e-novo-hospital-de-pronto-socorro-heuro>. Acesso em: 14 out. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2011.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2024. E-book. ISBN 9786559649822. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559649822/>. Acesso em: 21 de agosto 2024.

FILHO, Marçal J. **Curso de Direito Administrativo**: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559645770. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559645770/>. Acesso em: 30 ago.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. São Paulo: Dialética, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. Malheiros Editores, São Paulo. 26ª ed. 2009. p. 671.

PORTAL DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA (Rondônia). Superintendência Estadual de Compras e Licitações. **Concorrência Pública**. Rondônia, 29 mar. 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/licitacao/639361/>. Acesso em: 6 dez. 2023.

RONDÔNIA, Diário Oficial do Estado (DOE). **Lei Complementar nº609, de 18 de fevereiro de 2011**. Institui no âmbito do Estado de Rondônia o Programa de Parcerias Público-Privadas. [S. l.], 18 fev. 2011. Disponível em: https://diof.ro.gov.br/doe/doe_18_02_2011.pdf. Acesso em: 6 dez. 2023.

SECOM - Superintendência Estadual de Comunicação do Estado de Rondônia. Novo Hospital. **Governo de Rondônia assina Ordem de Serviço para início das obras do Hospital de Urgência e Emergência**, Rondônia, p. 1-1, 6 abr. 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/governo-de-rondonia-assina-ordem-de-servico-para-inicio-das-obras-do-hospital-de-urgencia-e-emergencia/>. Acesso em: 15 nov. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE - SESAU (Porto Velho (RO)). Comissão Especial de Licitação - CEU. 23/05/2023. **Via original do envelope 02 - Proposta Comercial**, Porto Velho (RO), p. 1-2, 23 maio 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2023/06/VIA-ORIGINAL-DO-ENVELOPE-02-PROPOSTA.pdf>. Acesso em: 5 dez. 2023.

SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE - SESAU. SUPEL. Despacho. **RESULTADO FINAL DO SISTEMA DE COMPRAS**, Porto Velho (RO), 3 jul. 2023. Disponível em: https://rondonia.ro.gov.br/wpcontent/uploads/2023/07/DespachoFinalHEURO2__1_.pdf. Acesso em: 14 out. 2024.

SESAU (Rondônia). Saúde. *In: Lançamento da pedra fundamental para construção do novo Hospital de Emergência e Urgência de Rondônia*. Rondônia, 18 mar. 2022. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/lançamento-da-pedra-fundamental-para-construção-do-novo-hospital-de-emergencia-e-urgencia-sera-neste-sabado-19/>. Acesso em: 9 set. 2024.

SESAU (Rondônia) Saúde. *In: Construído para atender barrageiros e funcionários da Usina de Samuel, Hospital João Paulo II fez e continua fazendo história*. Rondônia, 06 de julho de 2021. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/construido-para-atender-barrageiros-e-funcionarios-da-usina-de-samuel-hospital-joao-paulo-ii-fez-e-continua-fazendo-historia/>. Acesso em: 31 out. 2024.

SESAU. **Termo de Hologação**. Porto Velho (RO), 3 mar. 2023. Disponível em: https://rondonia.ro.gov.br/wpcontent/uploads/2023/07/SEI_0039889671_Termo_de_Homologacao.pdf. Acesso em: 14 out. 2024.

SILVA, V. L. DA C. E. et al. O risco de parcerias público-privadas em saúde pública pode ser classificado? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 33, p. e00086316, 2017.

SUPEL. Edital de licitação 011/2022. **Parceria público-privada na modalidade concessão administrativa para equipagem e prestação de serviços de bata branca e bata cinza do hospital de urgências e emergências de rondônia - heuro**: Porto Velho (RO), 3 mar. 2023. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Edital-CP011.2022-6.pdf>. Acesso em: 14 out. 2024.

TCE-RO. DOE, nº2701. **Diário Oficial Eletrônico**, [S. l.], 21 out. 2022. Disponível em: https://www.tce.ro.gov.br/doe/arquivos/Diario_02701_2022-10-21-14-28-13.pdf. Acesso em: 14 out. 2024.

TRIBUNAL de Contas **oficializa ao Governo repasse de R\$ 50 milhões para a construção do novo Heuro**: Parceria. Porto Velho (RO), 28 dez. 2019. Disponível em: <https://rondonia.ro.gov.br/tribunal-de-contas-oficializa-ao-governo-repasse-de-r-50-milhoes-para-a-construcao-do-novo-heuro/>. Acesso em: 17 out. 2024.