

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA 14ª VARA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL – RJ**

Distribuição por dependência ao processo n. 0289134-56.2017.8.19.0001

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pela 8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, por intermédio do Promotor de Justiça que a subscreve, vem, perante esse r. Juízo, com fundamento nos artigos 129, inciso III, da Constituição da República, 34, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n. 106/03, e 17 da Lei n. 8.429/92, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
C/ PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

em face de

Núcleo da Administração Superior da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ:

01) **SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO**, brasileiro, ex-governador do Estado do Rio de Janeiro, portador da carteira de identidade n. 63857346, inscrito no CPF/MF sob o n. 744.636.597-87, residente na Rua Aristίδes Espínola, n. 27, apartamento 401, Leblon, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22440-050, atualmente custodiado na Cadeia Pública José Frederico Marques;

02) **SÉRGIO LUIZ CÔRTEZ DA SILVEIRA**, brasileiro, ex-secretário de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ, matrícula n. 803.372-2, portador da carteira de identidade n. 52.51210-6, emitida pelo CREMERJ, inscrito no CPF/MF sob o n. 817.161.767-00, residente na Avenida Borges de Medeiros, n. 2475, apartamento 1103, bairro Lagoa, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22470-002, atualmente custodiado na Cadeia Pública José Frederico Marques;

03) **MAURÍCIO PASSOS**, brasileiro, ex-diretor Executivo do Fundo Estadual de Saúde – FES e ex-subsecretário da SESDEC/RJ, matrícula n. 860.086-8,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

inscrito no CPF/MF sob o n. 483.149.947-15, residente na Rua José Bonifácio, n. 458, bloco 02, apartamento 605, bairro Todos os Santos, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20770-240;

04) **MIGUEL LESSA GONÇALVES**, brasileiro, ex-subsecretário de Estado de Recursos Humanos e Logística da SESDEC/RJ, inscrito no CPF/MF sob o n. 349.303.967-00, portador da carteira de identidade n. 25372194, residente na Avenida Lúcio Costa, n. 6900, bloco 01, apartamento 102, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22795-008;

05) **THIAGO ELIAS PEREIRA**, brasileiro, ex-assessor e ex-superintendente de Armazenagem e Distribuição da SESDEC/RJ, matrícula n. 963317-3, inscrito no CPF/MF sob o n. 057.328.097-59, residente na Rua Santo Amaro, n. 29, apartamento 804, bairro Glória, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22211-230;

06) **MARCOS DE SOUZA GOMES**, brasileiro, ex-superintendente de Suprimentos e Logística da SESDEC/RJ, matrícula n. 0952686-4, inscrito no CPF/MF sob o n. 982.024.727-68, portador da carteira de identidade n. 100271147, residente na Rua Salomão Vergueiro da Cruz, n. 1489, casa, Piratininga, Niterói – RJ, CEP: 24350-120;

07) **ALEX PAIN DIAS PITOMBEIRA**, brasileiro, ex-superintendente de Planejamento e Orçamento da SESDEC/RJ, matrícula n. 954.584-9, inscrito no CPF/MF sob o n. 979.891.187-34, portador da carteira de identidade n. 85024669, residente na Rua José Bonifácio, n. 458, bloco 01, apartamento 103, Todos os Santos, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20770-240;

08) **PAULUS JOSEPHUS DE ALMEIDA BARBOSA E DACO**, ex-Subsecretário de Orçamento e Finanças da SESDEC/RJ, matrícula n. 954.584-9, inscrito no CPF/MF sob o n. 015.903.097-82, portador da carteira de identidade n. 85024669, residente na Estrada dos Menezes, n. 400, bloco C2, apartamento 1708, Alcântara, São Gonçalo – RJ, CEP: 24451-230;

09) **MARIA LÚCIA BORGES SOARES**, servidor público estadual, ex-Coordenadora de Farmácia da SESDEC/RJ, matrícula n. 3004197-0, inscrita no CPF/MF sob o n. 412.141.457-87, portadora da carteira de identidade n. 36465441, residente na Rua Juruviana, n. 50, casa, Todos os Santos, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20735-150;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

10) **MARIANGELA ALVES DE QUEIROZ**, servidora pública estadual, coordenadora de licitações da SESDEC/RJ, inscrita no CPF/MF sob o n. 024.727.207-85, portadora da carteira de identidade n. 9299490, residente na Rua Itabaiana, n. 65, apartamento 101, Grajaú, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20561-050;

11) **MARCOS ESNER MUSAFIR**, brasileiro, ex-secretário de Estado de Saúde – SES/RJ, portador da carteira de identidade n. 33332129, expedida pelo IFP/RJ, inscrito no CPF/MF sob o n. 425.415.577-87, residente na Rua Francisco Otaviano, n. 87, apartamento 303, Ipanema, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22080-040;

12) **LUIZ ANTONIO DA SILVA ALVES**, brasileiro, Subsecretário de Administração e Gestão do Trabalho da SES/RJ, inscrito no CPF/MF sob o n. 475.162.677-91, residente na Rua Coronel Moreira César, n. 293, apartamento 604, Icaraí, Niterói – RJ, CEP: 24230-053;

13) **FELIPE PEIXOTO**, brasileiro, ex-secretário de Estado de Saúde – SES/RJ, portador da carteira de identidade n.106580871, inscrito no CPF/MF sob o n. 012.905.387-27, residente na Rua Estrela, n. 680, Piratininga, Niterói – RJ, CEP: 24350-011;

Núcleo dos fiscais dos contratos por parte da SESDEC/RJ:

14) **CLAUDIO MADUREIRA DA COSTA**, brasileiro, servidor público estadual, nomeado para exercer as funções de coordenador da Coordenação Geral de Armazenagem – CGA e de fiscal dos contratos n. 178/2007, 08/2008 e 175/2009, matrícula n. 866.181-1, inscrito no CPF/MF sob o n. 676.887.807-72, portador da carteira de identidade n. 60071305, residente na Travessa Cabral, n. 130, Santa Catarina, São Gonçalo – RJ, CEP: 24415-670;

15) **FATIMA MARIA PRINCE FERNANDES**, brasileira, servidora pública estadual, nomeada para exercer a função de fiscal do contrato n. 175/2009, matrícula n. 915.755-3, inscrita no CPF/MF sob o n. 408.000.327-72, portadora da carteira de identidade n. 34351189, residente na Rua Pereira Nunes, n. 395, apartamento 304, Vila Isabel, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20541-022;

16) **JORGE ALVES CARVALHO**, brasileiro, servidor público estadual, nomeado para exercer a função de fiscal dos contratos n. 178/2007, 08/2008 e

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

175/2009, matrícula n. 196.024-0, inscrito no CPF/MF sob o n. 640.358.087-68, portador da carteira de identidade n. 53572715 IFP/RJ, Rua Doutor Alberto Torres, n. 1973, casa, Porto Velho, São Gonçalo – RJ, CEP: 24426-270;

Núcleo das sociedades empresariais e pessoas físicas beneficiadas:

17) **TCI BPO TECNOLOGIA, CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO S.A.** (atual razão social da sociedade TCI FILE TECNOLOGIA DO CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO LTDA.); pessoa jurídica de direito privado, em recuperação judicial, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 03.311.116/0001-30, com sede na Rua Embaú, n. 2207, Pavuna, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 21.535-000;

18) **CONSÓRCIO LOG RIO**, inscrito no CNPJ/MF n. 11.062.345/0001-96, formado, ao longo do período que compreende os fatos narrados, pelas sociedades empresárias:

BEQUEST SOLUÇÕES LTDA.¹ (atual razão social das sociedades VEX TECNOLOGIA LTDA., FACILITY TECNOLOGIA LTDA. e PROL SOLUÇÕES LTDA.), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 04.704.424/0001-98, com sede na Rua Barão de Itapagipe, n. 61, bairro Rio Comprido, Rio de Janeiro – RJ;

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA.², pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 07.312.223/0001-33, com sede na Alameda Madeira, n. 222, 2º andar, salas 21 e 22, bairro Alphaville Centro Industrial e Empresarial, Barueri – SP, CEP: 06.454-010;

CIA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A.³ (atual razão social da sociedade COMPANHIA BRASILEIRA DE RASTREAMENTOS), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 04.859.936/0001-23, com sede

¹ A Vex Tecnologia Ltda. integrou o Consórcio Log Rio na sua constituição, em julho de 2009. No primeiro termo de alteração, figurou a Facility – no lugar da Vex – com o mesmo CNPJ. Retirou-se a partir do quarto termo de alteração do Consórcio, realizado em 31.08.2015, ao ceder e transferir integralmente a sua participação no Consórcio à sociedade Prol Staff Ltda., a qual, por sua vez, foi extinta, sendo ela sucedida pela sociedade Bequest Soluções Ltda.;

² Integra o Consórcio Log Rio desde a sua constituição;

³ Integrou o Consórcio Log Rio desde a sua constituição, em julho de 2009, e retirou-se a partir do primeiro termo de alteração do Consórcio, realizado em 31.08.2010, ao ceder e transferir integralmente a sua participação no Consórcio à então Facility Tecnologia Ltda., atual Bequest Soluções Ltda.;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

na SAA/Norte, quadra 03, n. 240, galpão, bairro Asa Norte, Brasília – DF, CEP: 70.632-300;

19) **JULIO CESAR DA SILVA GRACHET**, brasileiro, supervisor de logística do Consórcio Log Rio, inscrito no CPF/MF sob o n. 013.115.837-69, portador da carteira de identidade n. 88283106, residente na Rua Eros, n. 05, casa, Parque Leopoldina, Padre Miguel, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 21815-525;

20) **DANIEL ROCHA GOIVINHO DA SILVA**, brasileiro, gerente geral do Consórcio Log Rio, inscrito no CPF/MF sob o n. 221.848.858-27, portador da carteira de identidade n. 286860622, residente na Rua Samuel Wainer Filho, n. 61, casa, Itaipu, Niterói – RJ, CEP: 24346-072;

21) **ARTHUR CESAR DE MENEZES SOARES FILHO**, então representante legal da Facility Tecnologia Ltda. e do Consórcio Log Rio, brasileiro, portador da carteira de identidade n. 004187575-8 SSP/RJ, inscrito no CPF/MF sob o n. 597.590.207-00, residente na Rua Epiácio Pessoa, n. 1600, apartamento 102, Lagoa, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 22411-072 ou na 108, Reef Ln, Key Biscayne, Flórida, EUA;

22) **ROBERTO CAMPOS MARINHO FILHO**, representante da sociedade TCI File, brasileiro, inscrito no CPF/MF sob o n. 710.666.084-15, residente na Rua Viradouro, n. 120, 27º andar, São Paulo – SP, CEP: 04538110;

pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

SUMÁRIO

BREVE RESUMO DA DEMANDA	8
DOS FATOS.....	27
1. O estado de calamidade na saúde decretado em 2007 e início da terceirização da Coordenação Geral de Abastecimento – CGA da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ. Contrato emergencial com a sociedade TCI File Tecnologia do Conhecimento Ltda.	27
2. A contratação da sociedade empresária TCI (contrato n. 08/2008) por meio do pregão presencial n. 036/2007. Ilegalidades, descumprimento de cláusulas contratuais e ineficiência, detectados por órgãos de controle interno e externo.....	29
3. O Processo TCE/RJ n. 106.481-6/10 – análise das causas das perdas de medicamentos entre os anos de 2007 e 2009 (gestão TCI), que também abarcou pontos da prestação do serviço pelo Consórcio Log Rio (já que este passou a gerir a CGA em agosto de 2010, época em que se realizou a inspeção)	58
4. Fim da gestão pela sociedade empresária TCI e início da gestão pelo Consórcio Log Rio – O pregão presencial 17/2009 e suas flagrantes irregularidades	77
4.1. O Consórcio Log Rio – irregularidades na sua constituição e composição.	85
5. O contrato n. 175/2009 e a sua execução	92
5.1. O Processo TCE/RJ n. 116.453-1/10. Análise do contrato n. 175/09	98
5.2. Dos aditivos ao contrato n. 175/09:	116
5.2.1. O primeiro termo aditivo. Alteração contratual do Consórcio Log Rio:	117
5.2.2. O segundo termo aditivo. Prorrogação e aumento de despesa (de 31.08.10 até 30.08.11).....	118
5.2.3. O terceiro termo aditivo. Prorrogação, reajuste e aumento de despesa (de 31.08.11 até 30.08.12).	120
5.2.4. O quarto termo aditivo. Prorrogação com reajuste (de 31.08.12 até 30.08.13).125	
5.2.5. O quinto termo aditivo. Prorrogação sem reajuste (de 31.08.13 até 30.08.14)126	
5.2.6. O sexto termo aditivo. Prorrogação por seis meses com redução imotivada de preço (de 31.08.14 até 30.02.15).	127
5.2.7. O sétimo termo aditivo. Prorrogação por seis meses com reajuste (de 01.03.15 até 30.08.15).	130
5.3. Pagamentos realizados ao longo do contrato n. 175/2009, que foram extraídos da base de dados do SIAFEM	131
5.4. Análise do GATE Patrimônio Público. Comparação histórica entre os gastos e as perdas	152
5.5. Vistorias do GATE Saúde	156

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS 168

1. Terceirização de rotinas administrativas (atividades típicas) – burla a regra do concurso público – inconstitucionalidade 168
2. Duplicidade de rotinas administrativas – contratação de serviços de TI e de empregados – preexistência e manutenção dos mesmos serviços pelo Estado – sobrepreço..... 172
3. Fraude aos procedimentos licitatórios. Direcionamento ou facilitação às empresas vencedoras dos certames. Habilitação fraudulenta no pregão presencial n. 17/2009 em benefício da empresa Vex. Formação do Consórcio Log Rio posterior à homologação do resultado final. Pagamento à empresa que não fazia parte desse Consórcio. 178
4. Falta de capacidade técnica da Log Rio para desempenhar as atividades para as quais foi contratada – ilegalidade das subcontratações. 178
5. Cláusulas contratuais não cumpridas – ausência de interface e intermitência dos descartes – glosas por descumprimento parcial não realizadas na integralidade 188
6. Ineficiência da gestão – excesso de descarte 193
7. Ilegalidade e ineficiência na execução contratual – medições falhas/inexistentes. Pagamento feito de forma mensal. Planilha de custos adotada que não reflete a complexidade do serviço e gera descontrole na liquidação das despesas 199
8. Prorrogações contratuais irregulares e além dos 60 meses..... 203
9. Dano moral coletivo..... 206
10. Improbidade administrativa 213

DOS PEDIDOS 221

- Dos pedidos de natureza cautelar..... 221
- Dos pedidos principais 242

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

BREVE RESUMO DA DEMANDA

A presente ação civil pública tem como objetivo reaver ao tesouro estadual, mais especificamente ao Fundo Estadual de Saúde – FES, todos os valores indevidamente gastos com (1) a manutenção de serviços de estocagem, distribuição, armazenamento e destinação final de medicamentos, insumos, produtos e materiais médico-hospitalares, que se tornaram inservíveis em virtude de compras em volume muito superior ao necessário, falhas no armazenamento e nos sistemas de distribuições dos produtos até a sua destinação final; (2) contratações ilegais e eventualmente desnecessárias; (3) pagamentos por serviços não prestados e em valores superiores ao contratualmente estipulados; além de diversas outras ilegalidades praticadas em procedimentos administrativos licitatórios e de pagamento, os quais, em conjunto, causaram graves prejuízos aos cofres públicos.

Há também nessa ação o pedido de ressarcimento pelos danos morais coletivos causados à sociedade fluminense em razão das severas perdas de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares e outros graves danos ocorridos na execução dos contratos realizados pela SESDEC/RJ com a sociedade TCI e com Consórcio Log Rio, os quais causaram intensa dor e sofrimento aos cidadãos fluminenses que dependiam desses produtos.

Conforme fartamente demonstrado nos autos dos inquéritos civis 7087 (MPRJ 2011.00228165) e MPRJ 2011.00972357, o Estado do Rio de Janeiro, a partir de 2007, terceirizou os serviços mencionados acima às sociedades empresárias rés, com vistas a implementar melhorias na gestão da Coordenação Geral de Abastecimento – CGA. Utilizando-se do decreto de calamidade pública nas ações e serviços de saúde, editada pelo então Chefe do Poder Executivo, Sr. Sérgio Cabral Filho⁴, em atendimento à solicitação do ora primeiro réu, somado às auditorias e demais processos administrativos instaurados no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, (todos instaurados com o fim de analisar e promover mudanças na antiga gestão do setor de armazenamento e distribuição de medicamentos e insumos hospitalares acima referidos, os quais detectaram falhas na gestão até então exclusivamente promovida por servidores de carreira), Sérgio Cortes promoveu inicialmente uma contratação emergencial

⁴ Decreto estadual n. 40.496, de 01 de janeiro de 2007, prorrogado pelo ato n. 003/2007, publicado no Diário Oficial no dia 30 de março de 2007, que decretou situação de emergência nos serviços de saúde do Estado do Rio de Janeiro, autorizando a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil a promover de forma emergencial contratações de serviços, equipamentos, medicamentos, insumos e suprimentos, na forma do art. 24, IV, combinado com o art. 26, parágrafo único, I, ambos da Lei n. 8.666/93;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

firmada entre o Estado do Rio de Janeiro e a sociedade TCI FILE, para prestação de *serviços de gestão de informações e estoques, através de solução tecnológica de controle logístico via internet (...)*, no valor global de R\$17.913.940,02 (dezessete milhões, novecentos e treze mil, novecentos e quarenta reais e dois centavos), pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias (vide f. 1054/1056 do inquérito MPRJ 2011.00972357).

Com o término do prazo deste contrato emergencial com a TCI, foi realizado o Pregão Presencial n. 036/07, o qual culminou com a realização de contrato (n. 008/2008), novamente firmado com a mesma TCI FILE⁵, no qual se estipulou a continuidade da prestação de serviços de gestão do estoque da então Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ (hoje Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ), no valor de R\$51.249.600,00 (cinquenta e um milhões, duzentos e quarenta e nove mil e seiscentos reais), pelo prazo de 12 (doze) meses (vide f. 1045/1053 do inquérito MPRJ 2011.00972357). Este contrato fora aditivado por mais duas vezes (aditivos n. 01 e 02/2009), os quais estenderam juntos este mesmo serviço por mais seis meses.

Segundo restou constatado ao longo das investigações, essa empresa não realizou a contento o armazenamento e, sobretudo, o controle da distribuição e dos vencimentos dos prazos de validade, principalmente dos medicamentos e insumos médico-hospitalares depositados na CGA. Fato este que, segundo os referidos processos, teria gerado uma perda significativa dos mesmos, cujo valor restou apurado na casa dos R\$ R\$4.457.907,89, durante o período de 2007 a 2009 (gestão TCI, vide Proc. TCE/RJ n. 106.481-6/10).

Em virtude de tais desídiás, as quais, diga-se de passagem, em muito se assemelham com as anteriormente detectadas pelo Estado quando a gestão da CGA restava a cargo dos seus próprios servidores, a sociedade empresária TCI foi substituída, em alguns poucos dias e informalmente, pela Facility Tecnologia Ltda.⁶. Sociedade essa que, posteriormente, integrou o Consórcio Log Rio.

⁵ Há diversos indicativos de favorecimento desta sociedade na licitação em que se sagrou vitoriosa, conforme narrativa fática logo adiante;

⁶ Vide termo de reconhecimento de dívida anexados nos Processos TCE/RJ n. 105.987-3/10 e n. 106.735-5/10, f. 103 do inquérito MPRJ n. 2007.00167313;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ato contínuo, com a edição do Pregão n. 17/09, a sociedade empresarial Vex Tecnologia Ltda. sagrou-se vitoriosa⁷. Contudo, sem razão aparente, a licitação acabou sendo homologada em favor não da Vex, mas do Consórcio Log Rio, originariamente composto pela mesma Vex e pelas empresas Cia. Brasileira de Rastreamento e Unihealth Logística Ltda. Essa homologação gerou o contrato n. 175/09, firmado com o referido consórcio, para a prestação de serviços de gestão de estoque da SESDEC/RJ, nas condições indicadas em proposta detalhe e projeto básico, no valor de R\$50.370.000,00 (cinquenta milhões e trezentos e setenta mil reais), pelo prazo inicial de 12 (doze) meses⁸.

Cabe agora informar que, assim como no contrato anterior (item 9 do projeto básico, anexo ao contrato n. 008/2008), nesse também ficou clara a necessidade de se realizar uma interface entre os sistemas de tecnologia da informação – TI pré-existentes do Estado com o implementado pelo Consórcio (vide cláusulas 9 e 31 do projeto básico). Algo que só restou efetivamente cumprido em 2012, quando já decorridos três anos do início do contrato.

Restou também consignado neste mesmo contrato que a destinação final adequada aos medicamentos, produtos e insumos que se tornaram inservíveis dentro da CGA era também obrigação da empresa contratada. Tendo sido, por isso, e pelas obrigações antes mencionadas (realizar interface de TI's e organizar o armazenamento e distribuição dos medicamentos e demais produtos médico-hospitalares), estipulado um valor de remuneração anual de R\$50.370.000,00 (cinquenta milhões e trezentos e setenta mil reais).

Conforme fartamente documentado no inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357, a interface entre os sistemas de informação só ocorreu em 2012, o que, de per si, **já nos apontaria para a necessidade de se realizarem glosas ao pagamento total mensal atribuído ao Consórcio Log Rio, em virtude do descumprimento desta cláusula**, já que esta compunha o valor global da sua remuneração. Como isso não foi feito, torna-se necessária a apuração deste *quantum* para ser futuramente devolvido ao FES.

⁷ Em verdade, foi a sociedade Vex que participou de toda a licitação e se sagrou vitoriosa – e não o Consórcio Log Rio. Contudo, sem razão aparente, a licitação foi homologada em favor do Consórcio e, posteriormente, o contrato foi com ele firmado. Tal imbróglio será detalhadamente narrado adiante;

⁸ Vide Proc. TCE/RJ n. 105.375-410, f. 103 do inquérito MPRJ n. 2007.00167313;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Essa mesma ausência de interface, conforme mais de uma vez narrado⁹ nos autos do inquérito civil que instrui a presente, contribuiu sobremaneira com a perda e/ou inutilização dos produtos armazenados na CGA e nas diversas unidades de estocagem existentes no estado.

Isso porque as informações referentes à entrada dos produtos na CGA, que eram lançados no sistema pré-existente do Estado do Rio de Janeiro (sistema AUTOEST, desenvolvido pela empresa Eco Sistemas), quase sempre não eram recebidas no sistema de informação desenvolvido e manuseado pelo Consórcio Log Rio, e vice-versa. Algo que prejudicava a percepção da existência destes produtos na CGA e, com isso, a sua posterior distribuição às unidades ou programas a que faziam referência. O que será melhor explicitado no capítulo referente aos fatos.

Com relação à destinação dos medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares que se tornaram inservíveis dentro da CGA, era responsabilidade da contratada tal encargo, por meio de destruição ou incineração, conforme dispôs a cláusula 66 do projeto básico¹⁰. A despeito da regra supracitada, há diversas informações nos relatórios de vistoria que instruem a presente demanda de que os produtos que se tornaram inservíveis dentro da CGA, bem como dentro das unidades hospitalares que compunham a SESDEC/RJ, estavam sendo destinados ao descarte. Isso sem, no entanto, haver qualquer rotina acerca da quantidade, do destino e do valor, tanto do material descartados, quanto do próprio serviço de descarte.

Em verdade, o Estado buscava se organizar formalmente para melhor regulamentar o descarte de produtos médicos inservíveis, enquanto vigia esse segundo contrato. Através dos processos administrativos n. E-08/717/2012 e E-08/1600/2012 (anexos I e II do inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357), verificamos o esforço desse ente público para estipular metas, índices, prazos etc., enquanto vigia o quarto termo aditivo ao contrato n. 175/2009.

⁹ É o que se infere dos diversos depoimentos – de gestores, fiscais de contrato e funcionários da SESDEC/RJ e das empresas – presentes nos autos de ambos os inquéritos civis que acompanham a presente ação, muitos colacionados ao longo da narrativa fática abaixo, bem como dos diversos processos de auditoria dos órgãos de controle interno e externo;

¹⁰ Segundo esta cláusula, “(...) a contratada deverá apresentar à contratante um projeto executivo para execução da referida destinação, devidamente enquadrada na legislação vigente”. Ou seja, proceder conforme as normas técnicas aplicadas à espécie. E mais, “(...) apenas após a validação e autorização da contratante é que a contratada poderá dar início à execução desse serviço (...)” (f. 91 do arquivo 105375-10_1.pdf da mídia de f. 136).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

De acordo com os depoimentos e manifestos de resíduos acostados aos autos do inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357 que instruiu a presente, o primeiro processo formal de incineração – com a emissão de manifestos de resíduos emitidos pelo INEA – desses materiais que se tornaram inservíveis ocorreu apenas em janeiro de 2013, ou seja, cerca de três anos e meio após a assinatura do contrato com o consórcio. Portanto, foram cerca de quarenta meses de inexecução parcial do contrato, cujo pagamento deveria ter sido, mas não foi glosado. Daí, mais um dano latente ao Fundo Estadual de Saúde – FES que merece ser restituído.

Conforme salientado anteriormente, a TCI foi contratada para suprir uma necessidade decorrente de falhas administrativas na gestão, armazenamento e distribuição de medicamentos que teria gerado, em virtude da grande quantidade de inservíveis, um dano apurado em cerca de R\$ 7,57 milhões por validade vencida, entre 2003 e 2007 (vide Processo TCE/RJ n. 109.540-0/07). Ao longo da gestão da TCI, outros tantos medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares foram descartados, gerando um dano apurado em auditorias internas e externas na casa de R\$4.457.907,89 milhões (valor histórico), apenas no período de junho de 2007 a julho de 2009.

Ao longo da gestão das empresas que compuseram o Consórcio Log Rio, foram sendo contabilizadas e detectadas perdas destes mesmos produtos, dentro das duas unidades que compõe a CGA (Centro de Distribuição – CD Pavuna e Centro de Distribuição – CD Barreto), em quantidades e valores muito superiores ao que foi detectado nas duas fases (gestão direta e gestão TCI FILE) que a antecedeu. Isso sem falar nas perdas ocorridas dentro dos almoxarifados e CAF's das diversas unidades hospitalares e demais polos farmacêuticos gerenciados pela Log Rio (eram 22 no total, conforme consta no Projeto Básico), tal como evidenciado nas auditorias do TCE/RJ e DENASUS.

Durante as investigações, foi possível coletar apenas os dados relativos aos produtos que se tornaram inservíveis dentro das duas unidades que compõe a CGA (Centro de Distribuição – CD Pavuna e Centro de Distribuição – CD Barreto), a partir de dados fornecidos pelos seus próprios responsáveis, contidos em planilhas autoexplicativas, que discriminam a quantidade, os valores, as datas de expiração de prazo de validade e demais informações que serviram para identificar o dano ao erário decorrente da perda dos produtos, na gestão do Consórcio contratado, ao longo dos meses e anos aqui analisados.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Por meio destes dados, cujos valores individuais foram aferidos pelos próprios gestores da CGA, **verificamos que Estado do Rio de Janeiro deixou de dar a destinação adequada a produtos, materiais, medicamentos e insumos indispensáveis à sobrevivência dos cidadãos fluminenses, os quais, somados, ultrapassaram a casa dos R\$68 milhões de reais**, (conforme planilha elaborada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE/MPRJ, que instrui a presente demanda).

Como se esses valores e quantidades fossem pouco, diversas outras informações e representações encaminhadas à 8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, afluíram em diligências externas, as quais, por sua vez, detectaram que, diferentemente do mencionado por alguns réus em sede ministerial, havia no interior dos respectivos almoxarifados de certas unidades hospitalares estaduais uma quantidade significativa de medicamentos, insumos e materiais hospitalares que se tornaram inservíveis e que ainda permaneciam no interior dos mesmos.

Tais informações foram corroboradas pelos achados de auditoria levados à cabo principalmente pelo Corpo Técnico Instrutivo do TCE/RJ que, ao longo das vistorias realizadas nas unidades de saúde estaduais, detectou não só a existência de um sem número de medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares, que se tornaram inservíveis dentro dessas unidades. Os auditores também observaram que havia rotinas de trabalho estanques entre os servidores que ainda desempenhavam suas respectivas funções nos almoxarifados e depósitos ali existentes, em comparação com o trabalho desempenhado pelo pessoal contratado, tanto pela TCI quanto, posteriormente, pelo Consórcio Log Rio.

Conforme inúmeras vezes destacado nos referidos relatórios (vide, principalmente, procs. TCE/RJ n. 106.481-6/10 e n. 116.453-1/2010), não era só a ausência de interface, mas, principalmente, uma total falta de relacionamento profissional que estava dificultando o acesso às informações acerca da entrada, do armazenamento e da distribuição dos produtos médico-hospitalares existentes em cada unidade de saúde e, por consequência, gerando um aumento do número de produtos que se tornaram inservíveis dentro dessas unidades. O mesmo se pode dizer com a relação à ruptura de informações entre cada almoxarifado existente nas unidades e entre estas e a Coordenação Geral de Abastecimento – CGA.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

A previsão contratual relativa ao funcionamento e à manutenção de uma equipe das empresas terceirizadas dentro das unidades de armazenamento (CAF's) de cada hospital ou UPA, para desempenhar as mesmas funções que já vinham sendo (e que foram mantidas ao longo de todo o contrato) exercidas pelos servidores de carreira ali lotados foi considerada por todos os técnicos do controle externo um *bis in idem*, o qual representou algo em torno de 40% do total de gastos estipulados em cada um dos contratos. Portanto, tais cláusulas contratuais, além de se tornarem economicamente inviáveis, acabaram também prejudicando uma rotina de trabalho que já existia e, com isso, induzindo a um aumento da ineficácia do controle de estoque, evidenciada pelo aumento de produtos que se tornaram inservíveis dentro de cada almoxarifado¹¹.

Vale também salientar que, muito mais do que apontar para uma falha grosseira no sistema de gestão e distribuição de tais produtos – cujo serviço, repita-se, estava contratualmente a cargo das sociedades que compunham o Consórcio Log Rio –, tais constatações também nos conduzem à inevitável conclusão de que, para além dos R\$68 milhões de reais anteriormente mencionados e das glosas que deveriam ter sido feitas por serviços não prestados referentes à interface de TI e a destinação final dos inservíveis, há também um dano ao erário ainda não apurado referente a todos os medicamentos que se tornaram inservíveis dentro das unidades hospitalares estaduais. Dano este que merece ser reconhecido independentemente de sua mensuração, haja vista a forma desidiosa com que tal serviço indispensável era conduzido pelos gestores réus dessa ação.

O réu Sérgio Luiz Côrtes da Silveira assumiu o cargo de Secretário de Estado de Saúde e Defesa Civil em janeiro de 2007, mesmo mês e ano em que passou a realizar diversos atos e serviços que futuramente fundamentaram não só decretação de estado de calamidade nas ações e serviços de saúde, mas, mais especificamente para o caso, a exoneração de servidores que compunham os quadros da CGA, com posterior contratação emergencial das sociedades empresárias ora réus.

Contudo, diferentemente do que se poderia imaginar, em vez de essas sucessivas exonerações e contratações melhorarem o quadro geral dos serviços aqui analisados, o pioraram de forma contundente. Enquanto se gastava cerca de R\$420.000,00 reais mensais na gestão direta da CGA, com a perda de

¹¹ Vide f. 940/942 do Proc. TCE/RJ n. 115.453-1/2010, que consta digitalizado na mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

medicamentos médio na casa de 1.8 milhão/ano, a partir da contratação da TCI o custo operacional da CGA pulou para cerca de R\$4.270.800,00 mensais, com uma perda de medicamentos apurada na casa de 2.2 milhões/ano.

Depois, já com a contratação do Consórcio Log Rio, esses valores de operacionalização e de perda subiram significativamente, sem que houvesse um ganho expressivo ou uma melhora representativa no fornecimento e distribuição de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares aos usuários do sistema SUS que pudessem eventualmente justificar tamanhos gastos (o que é notório, face a enxurrada de ações judiciais que tramitavam e que ainda tramitam nos cartórios judiciais fazendários fluminenses).

A todo o momento, Sérgio Cortes esteve à frente de tais gestões. Há inúmeros relatos, reportagens e processos administrativos que atestam que o referido réu comandou e proporcionou as sucessivas mudanças de gestão, sempre utilizando o mesmo argumento de que o serviço era ruim e precisava melhorar, sem que tal melhoria de fato ocorresse. Isso sem falar nas inúmeras intimações e notificações dirigidas ao mesmo, proferida pelo mais diversos órgãos de controle, sempre a indicar a necessidade de mudanças no referido serviço, as quais nunca foram eficazmente implementadas.

Ademais, as informações prestadas pelos demais réus, agentes públicos e responsáveis pela execução contratual dos serviços prestados na CGA, apontam para um crescimento exponencial dos custos decorrentes das perdas dos produtos ali armazenados ao longo dos anos. Há também comprovações no sentido de que, a cada contratação realizada, a expertise anteriormente utilizada se perdia. Ou seja, os indispensáveis sistemas de comunicação entre a CGA, de um lado, e, de outro, as unidades de saúde estaduais receptoras, bem como as coordenações de programas responsáveis pela dispensação dos medicamentos à população, eram desfeitos a cada novo contrato. Tal sistemática gerou perdas incalculáveis a toda população fluminense.

Apesar de ter sido prometida uma interface mais célere entre os interlocutores mencionados no parágrafo anterior, o que se viu, por meio de documentos acostados aos autos dos inquéritos civis comentados, é que por muitos anos a interface sequer existiu, muito embora essa inexistência fosse quase sempre negada pelos gestores do contrato.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ainda sobre essa rotina, há documentos nos autos que comprovam que muitos dos manifestos de resíduos¹² foram fraudulentamente elaborados para justificar o encaminhamento de produtos inservíveis para destinações diversas das contratualmente estipuladas. Explica-se: no momento em que foi feita uma busca e apreensão nos caminhões que estavam dando saída dos produtos inservíveis com destino ao coprocessamento, verificou-se que a nota fiscal de transporte, que possuía um anexo contendo os itens dos produtos que supostamente estariam sendo transportados, não representava o que de fato estava dentro do caminhão apreendido. Posteriormente, comprovou-se que a empresa contratada para realizar a queima dos inservíveis (Haztec) somente realizou tais serviços ao Consórcio Log Rio nos meses de janeiro a julho de 2013, sendo certo que a apreensão dos caminhões ocorreu em outubro de 2013.

Ao longo das investigações, alguns réus informaram ao MPRJ que o transporte dos inservíveis ocorrera ininterruptamente desde janeiro de 2013 até o momento daquela busca e apreensão (outubro/2013). O que nos faz concluir que os medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares que teriam saído da CGA com suposto destino à queima, nos meses de agosto, setembro e boa parte de outubro seguiram caminho diverso do contratualmente estipulado. São produtos que, mesmo tendo se tornado inservíveis ao longo da contratualização com a Log Rio, também não constam em nenhuma planilha.

Todos estes fatos já devidamente documentados apontam para uma gestão catastrófica de manutenção e distribuição de produtos indispensáveis à sobrevivência humana. Gestão esta que, não por falta de aviso, foi cada vez mais deteriorando a qualidade dos serviços de atendimento e assistência farmacêutica estadual, cujos principais gestores eram os réus ora demandados, em especial o Sérgio Luiz Cortes da Silveira, o qual ocupou o cargo de Secretário Estadual de Saúde e Defesa Civil de 2007 a 2014. Tudo isso, a um custo operacional absurdo, desembolsado pelo Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro.

¹² É o instrumento de controle que permite ao Instituto Estadual do Ambiente - Inea conhecer e monitorar a geração, o transporte e a destinação final dos resíduos gerados no Estado do Rio de Janeiro e a ele estarão sujeitas todas as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, geradoras, transportadoras e receptoras de resíduos, abrangidos pela diretriz Inea DZ-1310.R-7 - Sistema de Manifesto de Resíduos, aprovada pela Deliberação Ceca nº 4.497, de 03/09/2004 e publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, de 21/09/2004, vide sítio eletrônico do Inea disponível em <http://www.inea.rj.gov.br/Portal/MegaDropDown/Licenciamento/Residuos/index.htm&lang=>, consulta em 09.05.2017.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Junto com Côrtes, deverá também Sérgio Cabral ser responsabilizado porque, conforme nos informou o Cesar Romero Vianna Junior em oitiva realizada no MPRJ (f. 1740/1741), ele foi o principal beneficiário e responsável pela combinação da propina originada do sobrepreço aqui narrado. Conforme mencionado, 10% dos valores dos contratos pactuados com a TCI e com o Consórcio Log Rio a título de vantagem indevida, ficando, sozinho, com metade desse percentual (5%).

O réu Miguel Lessa Gonçalves ocupou os cargos de Subsecretário de Estado de Recursos Humanos e Logística e, após, de Subsecretário de Gestão do Trabalho da SESDEC. Foi, posteriormente, nomeado para o cargo de assessor chefe do gabinete do Secretário, de 2009 a 2015. Ele foi o responsável por dar início a terceirização da CGA, ao encaminhar a César Romero um documento forjado, no qual se desenhava um cenário periclitante no interior da CGA, que auxiliou na fundamentação e na justificativa da contratação emergencial da sociedade ré TCI (vide anexo I, volume I, notadamente f. 05/11). Ademais, conforme fatos noticiados na Operação Fatura Exposta, era homem de confiança do réu Sérgio Cortes, tendo com ele atuado tanto no Instituto de Traumatologia e Ortopedia – INTO quanto na SESDEC/RJ¹³. Ademais, conforme nos informou César Romero, ele recebia uma propina fixa todo mês, paga pelo próprio César Romero.

O réu Maurício Passos ocupou o cargo de Diretor Executivo do Fundo Estadual de Saúde – FES e, posteriormente, Subsecretário de Orçamento e Finanças da SES/RJ. Especialmente enquanto Diretor, participou, ao lado de César Romero, de todo o processo de licitação fraudulenta, referente ao pregão n. 17/09, emitindo despachos de homologação de um certame que continha evidentes ilicitudes¹⁴. Ordenou também pagamentos sem cobertura contratual (fases pré-contratuais) e fora do valor estipulado nas avenças que os sucederam.

Inicialmente, foi o responsável por analisar as despesas, liquidar e liberar os recursos públicos do FES para pagamento, o que não foi devidamente

¹³ Idem;

¹⁴ Esse processo de licitação, que teve o seu resultado final homologado em benefício da sociedade empresária Vex (que se sagrou vencedora do certame), diferentemente do que se poderia imaginar, culminou com a contratação do Consórcio de empresas chamado Log Rio (que nem participou da licitação). Tal consórcio foi inicialmente formado pelas empresas Vex Tecnologia Ltda., Unihealth Logística Ltda. e Cia Brasileira de Tecnologia e Inovação Ltda., mas desde o primeiro mês em que prestou serviços à CGA (setembro de 2009), gerou pagamentos - pelo FES/RJ - às empresas Unihealth Logística Ltda. e Cia Brasileira de Tecnologia e Inovação Ltda. e à Facility Tecnologia Ltda., mesmo tendo essa última ingressado formalmente no Consórcio, em lugar da Vex, somente em abril de 2010.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

observado ao longo da execução dos contratos com a TCI e com o Consórcio Log Rio. No proc. adm. E-08/13038/08, figurou como ordenador de despesas (vide notas de autorização de despesas naquele processo).

Posteriormente à saída de César Romero, em 2010, assumiu a Subsecretaria Executiva da SESDEC que era a subpasta mais importante daquele órgão, e continuou, nesse cargo, a participar ativamente do proc. E-08/13038/08, como ordenador de despesas e afirmando a adequação da estimativa do impacto-financeiro-orçamentário das despesas do contrato n. 175/2009.

Assinou, para Sérgio Côrtes, o primeiro, segundo aditivo e o terceiro ao contrato n. 175/2009. Autorizou, sem qualquer justificativa e de forma temerária, a prorrogação com reajuste, por solicitação da coordenadora de contratos, Mariangela Queiroz, apesar de a Assessoria Jurídica ter pontuado uma série de questões graves a serem observadas antes da prorrogação (vide f. 1262 do proc. adm. E-08/13038/08). A partir de janeiro de 2012, assumiu a Subsecretaria de orçamento e Finanças, atuando como ordenador de despesas.

O réu Alex Pain Dias Pitombeira ocupou o cargo de Superintendente de Planejamento e Orçamento, entre setembro de 2009 a maio de 2010, no qual reunia e organizava, com posterior encaminhamento ao FES, toda a documentação relativa às prestações de serviços, dando a aval por parte da SESDEC de que esses deveriam ser pagos por estarem formalmente corretos. No início do proc. E-08/13038/08, foi o responsável por apontar a Vex Logística em Transportes Ltda. como beneficiária dos pagamentos, embora, como sabido, essa sociedade como sociedade empresária. Entre maio de 2010 e junho de 2012 ocupou o cargo de Diretor Executivo do FES e, em razão deste, figurou como ordenador de despesas do contrato n. 175/09, conforme se nota em algumas notas de autorização de despesas ao longo do proc. E-08/13038/08. Também aparece ordenador de despesas como assessor-chefe da sub. Executiva (NAD de f. 1655). Retornou ao cargo de Subsecretário de Orçamento e Finanças em julho de 2013 (f. 1673).

O réu Paulus Josephus de Almeida Barbosa e Daco substituiu Alex Pain no cargo de Diretor Executivo do FES, oportunidade na qual assumiu a função de ordenador de despesas. Posteriormente, também em substituição a Alex Pain, assumiu o cargo de Subsecretário de Orçamento e Finanças. Assinou, para Sérgio Côrtes, o quinto termo aditivo. Nesses cargos, figurou como ordenador de despesas do contrato n. 175/2009.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

O réu Marcos de Souza Gomes iniciou sua carreira na SESDEC no cargo de Assessor Especial da Chefia de Gabinete do Secretário de Saúde, ocupando depois os cargos de Assessor Técnico do Gabinete do Secretário e Coordenador de Serviços da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC. Posteriormente, passou por três superintendências, sendo elas as de Serviço e de Logística, ambas da Subsecretaria Executiva e, por fim, Superintendente de Suprimentos e Logística, da Subsecretaria de Administração e Gestão do Trabalho da SES/RJ. Esse vasto cabedal lhe atribuiu conhecimento de sobra acerca da estrutura de funcionamento, fluxo de informação e rotinas de trabalho. Enfim, foi o responsável por supervisionar, pelo Estado, as atividades, tanto da TCI File, quanto do Consórcio Log Rio, até dezembro de 2011. E enquanto César Romero estava na SESDEC, recebeu dele um valor fixo de propina.

O réu por Thiago Elias Pereira, antes de dezembro de 2011 foi assessor da Superintendência de Suprimentos e Logística da Subsecretaria Executiva da SESDEC, assumindo, após, o cargo de Superintendente dessa mesma pasta. Pelas mesmas razões de Marcos, é também corresponsável pelas consequências danosas e pelo dano ao erário provocado pelos (des)serviços das empresas contratadas. Essa superintendência tinha a função de coordenar e acompanhar o agendamento dos recebimentos na CGA, conferir os itens entregues (o que era feito "por amostragem"), atestar as notas de entrega, inserir ou coordenar a inserção de dados no sistema de TI estadual (AUTOEST) e coordenar a futura distribuição. Assim, tanto como assessor, tanto como Superintendente, participou ativamente do contrato n. 175/2009, tendo sido o responsável direto pela inclusão de 11% do valor contratual no terceiro aditivo (segunda prorrogação) – vide f. 1173/1175 do proc. E-08/13038/08. Junto com a Comissão de Fiscalização, também atestava a conformidade dos serviços prestados (vide, p. ex., f. 1274).

A ré Mariângela Queiroz foi coordenadora de contratos (mat. 890.719-8) e figurou no proc. E-08/13038/08 de forma bastante pró-ativa, ao salientar a expiração dos prazos contratuais e requisitar informações da Comissão de Fiscalização com urgência, já que os prazos eram geralmente exíguos, para dar andamento às prorrogações e deu a elas andamento sem verificar o estrito cumprimento dos diversos alertas feitos pela Assessoria Jurídica da SESDEC. Também foi a responsável por solicitar autorizações para os acréscimos e reajustes contratuais no segundo, terceiro aditivos. Quando da pactuação do

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

terceiro aditivo, Mariangela desprezou o extenso e preocupante parecer da Assessoria Jurídica, que destacava pontos a serem esclarecidos sobre a execução contratual que se mostrava flagrantemente lesiva ao patrimônio público.

A ré Maria Lúcia Borges Soares, foi Coordenadora de Administração da antiga Superintendência de Administração de Bens e Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC até 26.08.2009 e, a partir de então, até o dia 01.02.2017, exerceu a função de Coordenadora de Farmácia (ou de medicamentos) da Subsecretaria Executiva da SESDEC/RJ. Especialmente nessa última função, foi a responsável pelo planejamento, pelas aquisições e pelo aproveitamento dos medicamentos adquiridos e armazenados na Central Geral de Distribuição. Ocupou, portanto, durante o período contratual, a função precípua de solicitar as compras de acordo com o estoque disponível; em resumo, de operacionalizar as ações tendentes a evitar os descartes.

O réu Marcos Esner Musafir foi Secretário de Estado de Saúde durante o período de 06.01.14 a 01.01.15, período em que subscreveu o sexto termo aditivo ao contrato n. 175/2009, firmado com o Consórcio Log Rio, prorrogando, para além do período legalmente permitido, o prazo de vigência dessa avença, eivada de irregularidades. Desta forma, assumiu o cargo máximo da Secretaria de Estado de Saúde após a saída de Sérgio Côrtes e optou por dar continuidade ao contrato com o Consórcio Log Rio para além do prazo permitido por lei ao assinar o sexto termo aditivo apesar de a Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria expressamente ter assentado (f. 1979, ss) a insuficiência dos requisitos autorizadores exigidos no art. 57, II, §4º, L. 8.666/93. Assim sendo, se responsabilizou diretamente pela execução dos serviços executados de forma insuficiente, o que, já nessa época, era muito evidente.

Registre-se que, conforme informado na ata de f. 1740/1741, Musafir era Secretário "de fachada", pois, apesar da exoneração de Sérgio Cortes em janeiro 2014, este continuou a exercer forte influência na Secretária de Estado de Saúde, que cessou apenas com a posse de Felipe Peixoto, em 2015.

O réu Luiz Antonio da Silva Alves ocupou o cargo de Subsecretário de Administração e Gestão do Trabalho da SES/RJ entre 07.01.15 e 13.01.16. Nessa qualidade, assinou o sétimo termo aditivo ao contrato n. 175/2009, com o Consórcio Log Rio, prorrogando, para além do período legalmente permitido, o prazo de vigência dessa avença, eivada de irregularidades e sem justificar a

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

excepcionalidade dessa prorrogação, conforme exige a lei n. 8.666/93, apesar das observações feitas pela Assessoria Jurídica da SES/RJ, que expressamente elencou que uma série de esclarecimentos a serem feitos (f. 2111/2120). Participou, outrossim, dos processamentos financeiros/orçamentários que deram origem aos pagamentos (vide f. 2163).

O réu Felipe Peixoto ocupou o cargo de Secretário de Estado de Saúde entre 01.01.2015 e 30.01.2015 e, nessa qualidade, anuiu de forma expressa (conforme manifestação de f. 2137/2138) e diretamente se responsabilizou pela pactuação do sétimo termo aditivo ao contrato n. 175/2009, não obstante as irregularidades acima mencionadas.

Os réus que compunham a equipe de fiscalização dos contratos, quais sejam, Claudio Madureira da Costa, Jorge Alves Carvalho, e Fátima Maria Prince Fernandes, eram os responsáveis pelo acompanhamento de todas as obrigações decorrentes das pactuações ora analisadas. Eles eram os "olhos do Estado" a atestar a execução das cláusulas contratuais, as quais comprovamos terem sido descumpridas anos a fio. Como decorrência legal desta função, eram também responsáveis pelo início do processo de liquidação das despesas feitas pelo FES. Assim, por justificarem faticamente a liberação de verbas oriundas deste Fundo, visando a pagar por serviços não prestados, no todo ou em parte, e também por deixarem de aplicar, ou minimamente de sugerirem a aplicação de multas e de cláusulas penais contratualmente estipuladas, merecerão, os mesmos, constarem do polo passivo dessa demanda.

Em relação a Claudio Madureira, registre-se que também ocupou o cargo de coordenador da CGA, no exercício do qual emitia pareceres ao longo de todo o processo E-08/13038/08, nos quais, dentro outros aspectos, sempre salientava a conformidade dos serviços prestados e a necessidade de aumento do escopo e, por conseguinte, dos valores do contrato (vide, p. ex., parecer de f. 1186/1187 e informação de f. 1343). Eventualmente, salientava alguma necessidade de glosa nos pagamentos ao Consórcio, mas nunca a contento, nunca abarcando o real descumprimento contratual por parte do Consórcio Log Rio. A própria Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria, quando da análise da minuta do sexto termo aditivo ao contrato n. 175/2009, assentou que a declaração exarada pela Comissão poderia (leia-se, deveria) "ser mais detalhada, haja vista ser muito abrangente".

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

As sociedades empresárias réis, não só pela execução incompleta ou pelos danos causados, unilateralmente apurados, mas também por terem se beneficiado exclusivamente com serviços que o Estado lhes pagou, em valores superfaturados¹⁵ e que superaram o contratualmente previstos, merecem ser responsabilizadas na medida dos danos em que contribuíram, enquanto contratadas, para realizar os serviços de armazenamento, distribuição e destinação final dos medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares na CGA.

A sociedade TCI, fradulentamente contratada no período de junho de 2007 a julho de 2009, se responsabilizou por executar serviços que não foram inteiramente prestados e que geraram danos decorrentes da inutilização significativa de medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares, além de outros valores não apurados decorrentes da inexecução parcial dos serviços contratualmente previstos, os quais não foram inteiramente cobrados.

O Consórcio Log Rio, também fradulentamente contratado no período de 31.08.2009 a 30.08.2015, por meio das empresas que o compuseram, se responsabilizou por executar os serviços de gestão do estoque da SESDEC/RJ, que não foram inteiramente prestados, nem tampouco suficientemente glosados. Responsabilizou-se diretamente pela perda medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares armazenados no interior da CGA, nos almoxarifados das unidades estaduais de saúde, os quais foram perdidos ao longo das diversas etapas não fiscalizadas pelos órgãos responsáveis, gerando um dano de perda apurado em cerca de R\$68 milhões de reais.

Há também outras perdas que não puderam ser apuradas ao longo das investigações, mas que foram muitas delas relatadas e fotografadas. Além disso, beneficiou-se também em razão dos serviços não inteiramente executados e pagos. Pagamentos esses que, especialmente no primeiro ano de vigência do contrato, ultrapassaram o pactuado.

O réu Arthur Cesar de Menezes era sócio-presidente das sociedades Vex Tecnologia Ltda. e Facility Tecnologia Ltda. que, conforme melhor explicitado ao longo desta ação, eram detentoras do mesmo número de CNPJ. Estas

¹⁵ Se tomarmos como referência o contrato n. 022/2016, no qual o Estado do Rio de Janeiro, por sua Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, contratou a sociedade empresária PVAX Consultoria e Logística Ltda., em 29 de abril de 2016, verificamos que o valor pactuado (R\$23.839.992,84) é menor do que a metade dos contratos firmados com o Consórcio Log Rio e com a TCI File, mesmo tendo sido firmado anos após.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

sociedades, além de terem substituído a sociedade TCI na gestão da CGA antes mesmo do novo processo licitatório (sem cobertura contratual), compuseram majoritariamente o Consórcio Log Rio. Arthur, portanto, na qualidade de dirigente dessas empresas, também foi o mentor da contratação irregular desse Consórcio, conforme veremos e conforme bem delineado na oitiva de Cesar Romero às f. 1740/1741. Ademais, fatos notórios veiculados massivamente em canais de comunicação nos mostram que Arthur era, à ocasião, bastante próximo ao então chefe do poder executivo estadual e, outrossim, ao réu Sérgio Cortes, o que certamente facilitou a construção do arremedo aqui narrado.

Conforme informado em sede de oitiva de Cesar Romero às f. 1740/1741, Arthur Cesar era sócio oculto da sociedade TCI File, sendo ele amigo pessoal de Roberto Marinho, dono da TCI. Ademais, foi o próprio Arthur que apresentou Roberto Marinho a Sérgio Cortes e orquestrou a entrada da TCI na CGA. Arthur montou ambas as licitações narradas nessa inicial, entregando aos agentes públicos réus o projeto básico e as demais cotações/propostas de outras empresas. Assim sendo, desde o início dos contratos ora narrados, Arthur Cesar esteve presente na CGA, como o principal mentor das irregularidades narradas. Segundo Cesar Romero, Arthur ficava com 10% (dez por cento) dos valores pagos à TCI e ao Consórcio Log Rio (porcentagem que não se confunde com os outros 10% pagos a título de propina aos agentes públicos) - o que nos induz a conclusão de que 20% (vinte por cento) dos valores pagos eram desviados para pagamentos de vantagens indevidas.

O réu Roberto Marinho, como já mencionado, era o dono da sociedade TCI File e fora apresentado por Arthur ao então Secretário de Saúde e ora réu, Sérgio Cortes, oportunidade na qual foi decidido que a sociedade TCI assumiria os serviços de armazenamento e distribuição desenvolvidos na CGA. Refrise-se que a TCI foi contratada, tanto emergencialmente quando por via da licitação fraudada, em virtude um conluio entre empresários e agentes públicos, ao arrepio da lei.

O réu Júlio Cesar Grachet foi supervisor, pela sociedade empresária Facility Tecnologia Ltda., do contrato com o Consórcio Log Rio, dentro da CGA Niterói, sendo posteriormente erigido ao cargo de Gerente de Contrato de toda a Log Rio, o que lhe atribuiu a responsabilidade de supervisionar não só as Centrais de Distribuição, como também do abastecimento das unidades próprias do Estado. Portanto, era o responsável pela conferência dos itens que ingressavam na CGA e demais áreas, pela interface dos diversos centros de distribuição entre si e,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

entre eles e as unidades e polos de dispensação e, sobretudo, pela interface e fluxos de comunicação e trabalho entre os servidores e o pessoal contratado.

O réu Daniel Goivinho foi gerente geral do Consórcio Log e, tal como Julio Cesar Grachet, foi o responsável diário e direto pela execução ineficiente dos serviços prestados pelo Consórcio no contrato n. 175/2009. Além disso, era (e ainda é) sócio da sociedade PVAX Consultoria e Logística Ltda., a qual foi subcontratada pelo Consórcio Log Rio para realização dos serviços de transporte. Sociedade esta que, atualmente, foi contratada formalmente, por meio de licitação, pela Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, para suceder o Consórcio Log Rio.

Para melhor compreender a lógica de responsabilização ora proposta, anexaremos abaixo um quadro autoexplicativo, contendo a matriz de responsabilidade para cada réu que ocupa o Núcleo da Administração Superior, de acordo com o cargo ocupado e o seu respectivo período de ocupação:

Nome do réu	Cargo	Data da nomeação	Data da exoneração
Sérgio Cabral	Governador do Estado do Rio de Janeiro	01.01.2007	31.12.2014
Sérgio Cortes	Secretário de Estado, símbolo SE, da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil	01.01.2007	01.01.2014
Maurício Passos	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde da SESDEC	01.01.2007	19.05.2010
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Orçamento e Finanças da SES	03.12.2013	13.01.2015
Miguel Lessa	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Recursos Humanos e Logística da SESDEC	01.01.2007	?
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Gestão do Trabalho da SESDEC	?	08.09.2009
	Assessor Chefe, símbolo DG, da Assessoria de Gestão, do Gabinete do Secretário, da SESDEC	08.09.2009	13.01.2015
	Assessor Chefe, símbolo DG, da Assessoria de Gestão, do Gabinete do Secretário, da SES	02.02.2016	20.04.2017
Thiago Elias	Assessor, símbolo DAS-7, da Superintendência de Suprimento e Logística da Subsecretaria Executiva da SES	19.05.2010	13.12.2011
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Armazenagem e Distribuição da Subsecretaria Executiva da SES	13.12.2011	27.01.2016
Marcos de Souza Gomes	Assessor Especial, símbolo DG, da Chefia de Gabinete da SESDEC	?	26.08.2009
	Assessor Técnico, símbolo DAS-8, da Assessoria Institucional, do Gabinete do Secretário, da SESDEC	26.08.2009	?
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Serviços da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC	?	28.04.2010
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC	28.04.2010	31.05.2010

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Logística e Suprimento Subsecretaria Executiva da SESDEC	31.05.2010	?
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Suprimentos e Logística, da Subsecretaria de Administração e Gestão do Trabalho, da Secretaria de Estado de Saúde.	?	07.01.2015
Maria Lúcia Borges Soares	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Administração da antiga Superintendência de Administração de Bens e Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC	01.01.2009	26.08.2009
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Farmácia/Medicamentos, da Superintendência de Logística e Suprimento da Subsecretaria Executiva da SESDEC	26.08.2009	01.02.2017
Mariangela Queiroz	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Contratos, da Superintendência de Aquisição de Bens e Serviços da Subsecretaria Executiva, da SESDEC	16.04.2009	26.08.2009
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Administração, da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva, da SESDEC	04.09.2009	31.05.2010
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Contratos, da Superintendência de Logística e Suprimento da Subsecretaria Executiva, da SESDEC	31.05.2010	01.05.2013
Alex Pain Dias Pitombeira	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Planejamento e Orçamento da Subsecretaria Executiva da SESDEC	08.09.2009	28.05.2010
	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde da Subsecretaria Executiva da SESDEC	28.05.2010	28.06.2012
	Assistente, símbolo DAS-6, da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SES.	01.08.2012	?
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Prestação de Contas, da Superintendência de Contabilidade do SUS e Prestação de Contas, da Subsecretaria Executiva do Fundo Estadual de Saúde, da Secretaria de Estado de Saúde	26.03.2014	?
Paulus Josephus de Almeida Barbosa e Daco	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde, da Subsecretaria Executiva da SES/RJ	28.06.12	08.05.13
	Assessor, símbolo DAS-7, da Subsecretaria Executiva da SES/RJ	08.05.13	26.06.13
	Assistente, símbolo DAS-6, da Superintendência de Serviços, da Subsecretaria de Gestão do Trabalho e Executiva da SES/RJ	26.06.13	04.07.13
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Orçamento e Finanças da SES/RJ	04.07.13	03.12.13
Marcos Esner Musafir	Secretário de Estado de Saúde	06.01.2014	01.01.2015
Luiz Antônio	Subsecretário de Administração e Gestão do Trabalho	07.01.2015	13.01.2016
Felipe Peixoto	Secretário de Estado de Saúde	01.01.2015	30.12.2015

As responsabilidades aqui designadas e individualizadas tiveram como uma de suas fontes o processo administrativo E-08/13038/08, oriundo da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil do Rio de Janeiro, o qual corporificou o

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

processo de licitação e subsequente contratação do Consórcio Log Rio. Dentro desse processo, que possui mais duas mil páginas, encontram-se os principais elementos dos atos de improbidade ora narrados. Desse processo, é possível extrair com precisão qual foi o papel desempenhado por cada réu, no exercício dos cargos públicos que ocuparam. Também é possível identificar os agentes privados que participaram do Consórcio Log Rio.

Em relação a personagens identificados dentro do referido processo administrativo que ocuparam cargos considerados relevantes para a execução do contrato, mas que não figuram no polo passivo desta ação, esclarece o Ministério Público que, após detidas e revisadas análises, coadunadas com os elementos de prova angariados, decidiu-se por incluir no rol apenas aqueles que, de fato, cometeram atos ímprobos, manifestando conduta pró-ativa em detrimento do patrimônio público, excluídos da ação, portanto, os que exararam meros despachos administrativos insuficientes à caracterização do ato ímprobo.

Registre-se, por fim, que a pretensão punitiva em razão do cometimento dos atos de improbidade administrativa (art. 12, L. 8.429/92) ora narrados está prescrita em relação aos a Marcos Alves, Eliana Ferreira Pires Tavares e Flávio Mastrangelo Junior e Cesar Romero Vianna Junior, exonerados, respectivamente, em 29.04.2010 (DOERJ 30.04.2010), 11.05.2010 (DOERJ 12.05.2010), 30.04.2010 (DOERJ 03.05.2010), 04.04.2001 (DOERJ 07.04.2010) e 29.04.2010 (DOERJ 30.04.2010) e também em relação aos fiscais de contrato que exerceram tais funções somente nos contratos n. 178/2007 e n. 08/2008 (ambos firmados com a TCI).

Vale também destacar que, por força do entendimento no *leading case* Recurso Extraordinário n. 852.475, o qual trata da “*prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa*” (tema 897), ficou determinada a “*suspensão do processamento de todas as demandas pendentes que tratem da questão em tramitação no território nacional (CPC/2015, art. 1.035, § 5º)*” – decisão exarada em 14 de junho de 2016, pelo i. Ministro Teori Zavascki, após o reconhecimento da repercussão geral sobre o tema. Por isso, como não foi determinado prazo para análise definitiva desta causa, nem tampouco qualquer restrição a qual tipo de demanda, deixaremos de formular pedido de natureza ressarcitória em face das pessoas mencionadas no parágrafo anterior, para que o eventual ingresso dessas na ação ora demandada não prejudique o seu andamento. Ademais, essa ação de improbidade está sendo movida em face de outras vinte e duas

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

pessoas, que possuem mais poder aquisitivo para fazer frente a eventual ressarcimento do que as que não foram incluídas.

E como a improbidade tem como corolário a responsabilização integral e solidária dos agentes e beneficiários de tais atos, qualquer retirada ou modificação do polo passivo não influencia o resultado final que aqui se busca, que é o do ressarcimento de todo o dano provocado.

Feitos estes breves esclarecimentos acerca da demanda e seus demandados, passaremos a descrição fática mais pormenorizada da responsabilidade que, ao final, requeremos seja determinada por este douto Juízo.

DOS FATOS

Os fatos que serão aqui narrados estão comprovados nos inquéritos civis MPRJ n. 2007.00167313 e n. 2011.00972357, que acompanham e instruem a presente ação, os quais, em conjunto, revelaram diversas irregularidades na terceirização da gestão das unidades de saúde vinculadas à política farmacêutica estadual, em especial, da Coordenação Geral de Abastecimento – CGA, órgão da atual Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ (anteriormente denominada Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ). Tais irregularidades foram caracterizadas a partir da precariedade da organização do estoque, controle da distribuição e controle dos vencimentos, principalmente dos medicamentos e insumos médico-hospitalares, conforme narrativa a seguir.

1. O estado de calamidade na saúde decretado em 2007 e início da terceirização da Coordenação Geral de Abastecimento – CGA da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ. Contrato emergencial com a sociedade TCI File Tecnologia do Conhecimento Ltda.:

O inquérito civil MPRJ n. 2007.00167313 foi instaurado pela 8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Capital, em 14 de outubro de 2009, após a convolação de um procedimento preparatório instaurado em 30 de julho de 2007, cujo objeto era averiguar suposta irregularidade do contrato celebrado entre a então Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ e a sociedade TCI File Tecnologia do Conhecimento Ltda., o qual visava à prestação de serviços na Coordenação Geral de Armazenagem – CGA em razão de: a)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

ilegalidade na terceirização da mão de obra, com conseguinte substituição de servidores efetivos por terceiros, para desempenho de atividade-fim e b) suposta ilegalidade na dispensa do processo de licitação, que precedeu a contratação definitiva da mesma empresa (vide portaria de instauração de inquérito civil às f. 02a/02b). Ou seja, o referido inquérito foi instaurado para apurar fatos que antecederam a execução do contrato, mas, no desenrolar das investigações, restaram comprovadas ilicitudes ainda mais graves que comprometeram o serviço de assistência farmacêutica estadual executado sob o regime terceirizado da TCI (e, sobretudo, o caixa do Fundo Estadual de Saúde, que financiou essa terceirização).

Ao ser inicialmente instada a se manifestar sobre os fatos trazidos ao conhecimento deste MPRJ, a então SESDEC, por sua Subsecretaria Executiva, cujo Subsecretário era o ora segundo réu, informou, em outubro de 2008, que a contratação dos serviços da empresa TCI File fora solicitada pelo Subsecretário de Estado de Recursos Humanos e Logística, Sr. Miguel Lessa Gonçalves, também réu, tendo em vista que, àquela ocasião, o Superintendente de Administração de Bens e Serviços estava sendo exonerado. Aduziu que “outra alternativa não tinha a administração senão contratar emergencialmente os referidos serviços, na medida em que a SESDEC não dispunha de pessoal qualificado e tecnologia suficiente para gerir seus estoques, distribuir os insumos e medicamentos às unidades hospitalares e aos municípios do Estado do Rio de Janeiro, **sob pena de prejuízo ao erário público (com vencimentos de material, etc.) e a população assistida nas unidades de saúde**” (ofício SESDEC/GS/SE nº 431/2008, presente à f. 18, com grifo nossos).

Sob essa justificativa¹⁶, foi pactuado, em 11 de junho de 2007, o contrato n. 178/2007 (vide f. 28/35), pelo Estado do Rio de Janeiro, por sua Secretaria de Estado de Saúde, com a sociedade então denominada TCI File Tecnologia do Conhecimento, por dispensa de licitação, com base no art. 24, inciso IV da L. n. 8.666/93. O contrato estipulou como objeto a **“prestação de serviços de gestão de informações e estoques, através de solução tecnológica de controle logístico via *internet*, com digitalização de documentos e veracidade garantida pela certificação digital, na forma e características técnicas e**

¹⁶ Vide f. 05/11 do anexo I, volume I, que traz cópia do processo administrativo E-08/90285/2007, iniciado em 15.05.2007, o qual visava à contratação emergencial de empresa de gerenciamento da CGA com abastecimento das unidades de emergência. O pedido de contratação, cujas justificativas estão às f. 05/11, foi feito pelo então Subsecretário de Recursos Humanos e Logística, Miguel Lessa Gonçalves, ao Subsecretário Executivo da SESDEC, César Romero, que acatou o pleito e deu início ao processo de contratação.

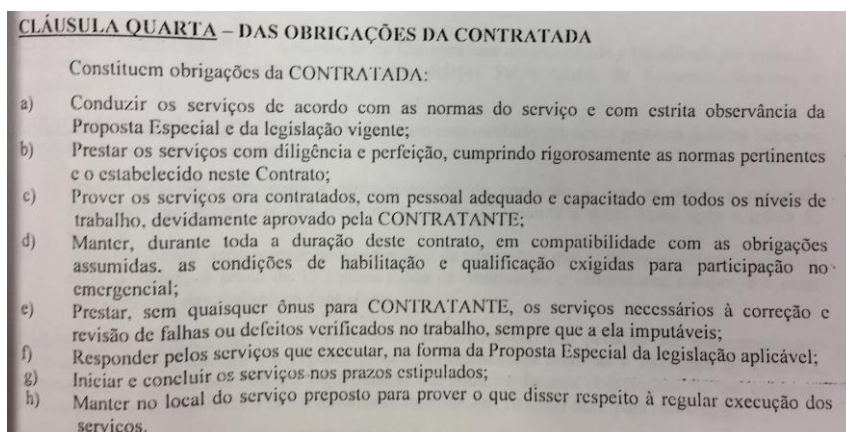
8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

operacionais descritas em projeto básico e planilha discriminativa” (cláusula primeira do contrato). O prazo de execução contratual foi fixado em 180 (cento e oitenta) dias e o valor global em R\$17.913.940,02 (dezessete milhões, novecentos e treze mil, novecentos e quarenta reais e dois centavos), com valor mensal de R\$2.985.656,67 (dois milhões, novecentos e oitenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e seis reais e sessenta e sete centavos).

A partir da assinatura desse contrato, em 11 de julho de 2007, pelo primeiro réu, Sérgio Côrtes, a TCI assumiu a gestão da Central Geral de Abastecimento – CGA, em substituição aos servidores efetivos da SESDEC/RJ que lá atuavam.

Assim, contratada emergencialmente a TCI, suas obrigações foram estipuladas na cláusula quarta do contrato (que, após, foram descumpridas quase que em sua totalidade pela TCI), eram as seguintes:



2. A contratação da sociedade empresária TCI (contrato n. 08/2008) por meio do pregão presencial n. 036/2007. Ilegalidades, descumprimento de cláusulas contratuais e ineficiência, detectados por órgãos de controle interno e externo

Findo o prazo do contrato emergencial, foi em seguida firmado outro com a mesma sociedade empresária¹⁷, em 23 de janeiro de 2008, já como fruto do processo licitatório desenvolvido pela SESDEC/RJ, na modalidade pregão

¹⁷ Saliente-se que, para além dos serviços prestados em virtude dos contratos n. 178/2007 e n. 008/2008, a TCI também prestou os mesmos serviços à SES/RJ sem a devida cobertura contratual, nos períodos de 12.12.07 a 31.12.07 e 01.01.08 a 22.01.08 – período este correspondente ao ínterim entre o contrato emergencial e o contrato licitado. Fato este que gerou o reconhecimento de dívida por parte do Estado em favor da ré TCI File nos valores de R\$2.676.372,40 e R\$2.830.416,17.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

presencial, do tipo menor preço (Pregão n. 036/2007). Este contrato, n. 008/2008 (vide f. 19/27), também subscrito pelo réu Sérgio Côrtes, estipulou como objeto a contratação de pessoa jurídica visando à prestação de serviços de gestão do estoque da SESDEC, especificados e quantificados na forma de projeto básico (cláusula primeira do contrato). O prazo foi fixado em 12 (doze) meses, com o valor global em R\$51.249.600,00 (cinquenta e um milhões, duzentos e quarenta e nove mil e seiscentos reais).

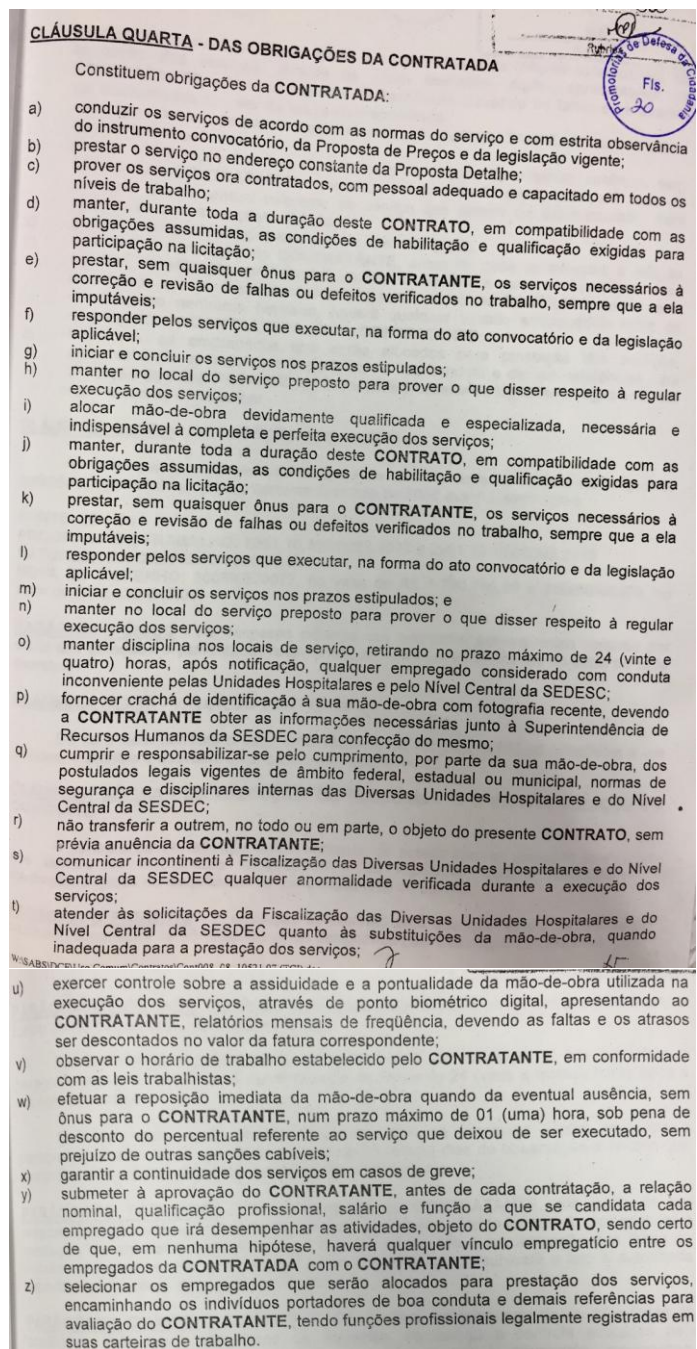
Assim sendo, certo é que a TCI File – empresa anteriormente contratada para realizar o mesmo serviço licitado no Pregão n. 036/2007 – possuía expertise e conhecimento prático sobre o funcionamento específico da CGA, o que lhe concedeu, naturalmente, facilidades sobre as demais concorrentes¹⁸. Ademais, como veremos adiante, ela foi uma das duas empresas que forneceram cotação prévia para viabilizar o preço (número de cotações inferior ao legalmente exigido). Mais um fator que lhe colocava à frente das demais competidoras.

No novo contrato com a TCI (repetindo, o de n. 008/2008), as obrigações da contratada foram elencada na cláusula quarta e passaram a ser mais numerosas e criteriosas, não obstante o descumprimento das anteriores. Tais obrigações consistiam em:

¹⁸ É possível observar, dentre as cláusulas que compõe o projeto básico (presente no anexo II do inquérito MPRJ n. 2007.00167313), que a contratada deveria fazer uso do seu software de gestão de estoque e interfaceá-lo com o sistema da SESDEC-RJ, implantar rede de lógica, de rádio frequência, internet, etc., realizar inventário de estoque, cadastrar o movimento do estoque, etc. (cláusulas 8 a 19 do Projeto Básico) – obrigações estas que eram muito mais fáceis de serem mensuradas, quantificadas e valoradas pela empresa que já estava prestando tais serviços na CGA, qual seja, a TCI File.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.



Para analisar esse contrato, o TCE/RJ instaurou um processo, tombado sob o n. 114.726-7/09 (vide f. 95/122 do inquérito), que tramitou em diversas coordenadorias técnicas, as quais apontaram diferentes irregularidades nessa

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

contratação. Inicialmente, a Coordenadoria de Estudos e Análises Técnicas – CEA¹⁹ salientou que:

“Esse procedimento mínimo (necessidade de captação de três cotações para formação do valor da licitação) não foi adotado no caso em tela (apenas TCI e UNIHEALTH apresentaram cotação), conforme reconhecido pela própria administração, às fls. 97, tendo sido apresentada como justificativa a “agilização” do prosseguimento do certame tendo em vista o término do contrato anterior em vigor (contrato emergencial, pactuado com a própria TCI). Dessa forma, a administração utilizou como critério de admissibilidade o valor proposto pela empresa TCI BPO (menor valor cotado)” (vide f. 108 do inquérito civil e f. 227 do processo de origem, com explicações feitas entre parênteses por nós).

De fato, uma das duas sociedades que apresentaram cotação para formação do preço da licitação foi a própria ré TCI File (f. 274 do anexo II). A outra foi a sociedade Unihealth (f. 275 do anexo II), que cotou o serviço por R\$138.969.876,00 (cento e trinta e oito milhões, novecentos e sessenta e nove mil, oitocentos e setenta e seis reais).

Sobre a modalidade licitatória adotada pela então SESDEC/RJ, a CEA/TCE/RJ destacou que:

“Há que se registrar que a forma como a licitação foi processada não permitiria a utilização da modalidade Pregão, pois esta pressupõe a contratação de bens e serviços comuns, assim definidos pela Lei (parágrafo único, art. 1º da Lei 10.520/02)”.

Já sobre o Projeto Básico que norteou o Pregão Presencial n. 036/07, a mesma coordenadoria sustentou que:

“O Projeto Básico (fls. 153/178) apresenta a especificação do objeto licitado, detalhando os processos/serviços a serem executados. Porém essa especificação **não se refletiu em planilhas de quantitativos e preços unitários**, que poderia ser utilizado como critério de admissibilidade das propostas de preços ofertadas pelos licitantes quando da realização do Pregão. Registre-se que nem ao menos a proposta da licitante contratada (fls. 201) foi acompanhada de memória de cálculo dos custos dos serviços a que se referem. Exemplificando: para o item 7 (“expedição de notas de saída CGA”) é previsto o custo de R\$12,50 para um quantidade mensal de 3.000 notas. Contudo, não foram especificados os fatores de produção (mão-de-obra, materiais, equipamentos, etc.) e os respectivos índices de produtividade”.

¹⁹ No âmbito do TCE/RJ, a Coordenadoria de Estudos e Análises Técnicas – CEA é a responsável pela análise da economicidade das contratações sob exame;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

“No caso em tela, embora os padrões de desempenho e qualidade tenham sido de certa forma definidos no edital, não o foram feitos por especificações usuais do mercado (homem/hora, previsão de categoriais de profissionais, materiais, equipamentos, etc.) A oferta de preços por parte dos licitantes muito provavelmente dependeria do conhecimento das reais necessidades do contratante (Secretaria de Estado de Saúde), pois a especificação prevista no Edital (genérica) poderia ser implementada por uma infinidade de formas, com variantes quantitativas e qualitativas, que influenciariam as propostas”.

Por tais motivos, a CEA/TCE/RJ, nos autos do Processo TCE/RJ n. 114.726-7/09, concluiu que:

“Dessa forma, em face de todo o exposto, entendemos que os procedimentos adotados pela Secretaria de Estado de Saúde para a contratação dos serviços em tela (fases interna e externa da licitação) não produziram elementos que nos permitam opinar quanto aos preços contratados, ou seja o valor de mercado dos serviços prestados em tela, e consequentemente, quanto aos termos que tramitam em apenso (aditivo, ajuste de contas e reconhecimento de dívida).

Em todo caso, no tocante ao aspecto da economicidade de um modo geral, e tendo em vista que as verificações apontadas nesse parecer tangenciam o aspecto da legalidade, por se tratarem de evidenciação quanto ao descumprimento de dispositivos legais (não adoção dos procedimentos mínimos de cotação, não produção de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários e respectiva memória de cálculo, adoção da modalidade licitatória imprópria, etc.), recambiamos os autos à inspetoria para prosseguimento das análises e adoção das medidas cabíveis”.

Sabemos que a ausência da individualização de preços numa planilha praticamente impede que o atestador (agente público responsável por conferir execução contratual) exerça a função que se espera dele. E, não raro, é nesse momento que os serviços são pagos sem qualquer glosa (na integralidade), mesmo quando se percebe que nem tudo está (ou estava) sendo executado com a eficiência que se esperava. Ou seja, se os itens (homens/horas, máquinas/horas, etc.) ou as metas (o que se espera da execução desse serviço) não forem quantificados e precificados, a possibilidade de o contrato vir a se tornar ineficiente e caro aumentam – como ocorreu no presente caso.

Outro consectário lógico da ausência de precificação individualizada é a impossibilidade de se avaliar eventual sobrepreço, ou superfaturamento, dos itens contratados. Daí à crítica feita pelo TCE/RJ sobre a impossibilidade de se analisar a economicidade desse contrato, à luz da pesquisa de preços de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

mercado. Nada impede, no entanto, que sejam apurado e detectado o descumprimento de cláusulas contratuais que, como um todo, compõe o preço pago pelo serviço contratado. Não sendo justo ou lícito que seja custeado pelo tesouro estadual qualquer tipo de serviço pactuado e descumprido. No presente caso, muitos itens contratuais não foram executados, total ou parcialmente, sem que houvesse glosa relativa a isso.

Em relação à cláusula mais flagrantemente descumprida, qual seja a da interface dos softwares de informação, a Coordenadoria de Auditoria e Desenvolvimento – CAD informou que:

“Trata a denominada SOLUÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL (descrita no objeto do contrato – cláusula primeira) de software que faz uso de interface Web e tecnologia de criptografia assimétrica para implementar segurança da informação, de forma integrada à tecnologia existente na SES, com o objetivo de permitir a análise gerencial dos níveis de estoque e a tomada de decisão sobre o processo de compras.

A solução denominada PORTAL DE GESTÃO TRANSPARENTE também em interface Web, tem por objetivo a divulgação diária de dados gerenciais referentes à gestão dos estoques a pessoas autorizadas por meio de certificação digital, bem como a visualização de imagens de circuito fechado da CGA em tempo real.

(...)

Quanto às verificações realizadas pela CAD acerca do aludido contrato, foram relatadas no processo TCE-RJ nº 110.042-9/08, que trata de Inspeção Ordinária na antiga SESDEC realizada de 02.06 a 20.06.2008.

Naquela oportunidade, constatou-se que os serviços estavam sendo executados pela empresa TCI sem o devido acompanhamento técnico por parte da área de tecnologia da informação (TI) da Secretaria, a exemplo do que ocorria também com outros contratos que envolviam serviço na área de TI”. (grifo nosso).

Outro aspecto bastante criticado pelos técnicos do TCE/RJ foi a terceirização de mão de obra na gestão da CGA promovida pela então SESDEC/RJ. Nesse mesmo Processo TCE/RJ n. 114.726-7/2009, a Inspeção Geral de Controle de Pessoal asseverou que:

“Foram os autos remetidos a esta Inspeção para pronunciamento quanto à terceirização de mão-de-obra, em substituição de servidores públicos, em virtude de tal hipótese ter sido verificada em contrato firmado em 2007, de mesma

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

natureza, cadastrado nesta Corte sob o nº 109.145-6/07, e que ainda encontra-se em decisão preliminar.

Assim sendo, informamos que o presente ato já foi objeto de análise em Inspeção Ordinária realizada na SESDEC em agosto de 2010, cujo relatório encontra-se em fase de elaboração, tendo esta Inspeção verificado, na ocasião, os pressupostos que indicam que o presente termo tem sido utilizado também como intermediação de mão-de-obra em contraposição ao inciso II do artigo 37 da Constituição Federal”.

Eram os mesmos serviços, as mesmas rotinas de trabalho, os mesmos materiais e os mesmos instrumentos utilizados até então pelos servidores públicos, que estavam agora sendo postos em prática por funcionários da TCI File, mas por um custo operacional muito superior. Assim, independentemente da corrente que se adote (e o TCE/RJ adotou a da irregularidade dessa terceirização, à luz do art. 37, II, da CF/88), era de se esperar, e de se exigir, uma eficiência muito superior desse mesmo serviço que, até a nomeação do réu Sérgio Côrtes, vinha sendo prestado diretamente por servidores públicos estaduais, com um custo muito menor.

Cotejando agora o que fora constatado pelo TCE/RJ no Processo TCE/RJ n. 114.726-7/09, na análise dos processos de contratação emergencial com o contrato precedido da licitação²⁰, tornam-se mais claras as seguintes ilegalidades:

- (1) quebra da economicidade, seja porque a licitação foi baseada em apenas duas cotações de preços, seja porque a planilha de custos não indicou preços unitários passíveis de aferição de economicidade;
- (2) adoção de modalidade irregular de licitação, seja em face da complexidade do objeto e da ausência de “especificações usuais do mercado”²¹ que permitissem a adoção da modalidade pregão, seja em razão da ausência de autorização da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG e/ou justificativa para adoção do pregão presencial (em detrimento do pregão eletrônico)²²;
- (3) irregularidades nos requisitos de qualificação técnica, tendo em vista que a quantidade de atestados técnicos exigida, e o elevado grau de especificidade exigido da solução tecnológica (que inclusive estava sujeito a demonstração

²⁰ Presentes nos anexos I e II do inquérito civil MPRJ n. 2007.00167313;

²¹ Vide f. 108v do inquérito civil MPRJ n. 2007.00167313 (excerto do Proc. TCE/RJ n. 114.726-7/2009);

²² Conforme Parecer da Assessoria Jurídica às f. 371/376 do anexo II.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

prévia à licitação – cfr. Item 9.1.4.1 à f. 393/397 do anexo II), representou uma restrição excessiva à competitividade do certame.

Não bastassem as irregularidades acima elencadas, atinentes à licitação e à contratação, as justificativas que iniciaram o processo de terceirização do sistema de controle do estoque de medicamentos dos contratos pactuados pela TCI mostrou que os motivos que levaram à terceirização não foram postos em prática. As perdas de medicamentos, insumos, materiais e produtos médico-hospitalares aumentaram sobremaneira, conforme constatado pelos órgãos de controle interno e externo.

A começar a análise desse contrato pelas suas justificativas (quais sejam, a quantidade supostamente excessiva de perdas e eventual incapacidade técnica dos servidores), restou comprovado, nos autos do Processo TCE/RJ n. 109.540-0/07²³, o qual teve por objeto realizar uma inspeção especial na SESDEC-RJ, que a notícia de que teria havido um o prejuízo de R\$ 20,4 milhões, em razão da perda de validade de medicamentos estocados na CGA não era verdade²⁴. Apurou-se, nesse processo, que o “relatório de materiais e medicamentos vencidos” elaborado pela ré TCI e divulgado pela imprensa, que estimou o valor total da perda de medicamentos em R\$20,4 milhões²⁵, “não se revelou confiável após o emprego de teste, durante a inspeção, para verificação de sua fidedignidade”²⁶. Foi apontada uma “fragilidade dos dados” na planilha de inservíveis da TCI²⁷, em face dos seguintes fatores:

- o TCE/RJ só conseguiu localizar 29 itens, dos 72 da amostra que havia sido selecionada²⁸;
- nem a SESDEC/RJ, nem a TCI, souberam informar a fonte do “preço atual” discriminado em planilha²⁹;
- a classificação adotada pela TCI não coincide com o histórico da CGA, “o que dificulta, senão impossibilita, o cotejamento de seus registros com as informações existentes nos arquivos de controle da CGA”³⁰.

²³ Posteriormente, os fatos aqui narrados foram desmembrados do Processo TCE/RJ n. 109.540-0/07 e conduzidos no TCE/RJ nº 106.481-6/10;

²⁴ pp. 26/54 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

²⁵ cfr. pp. 1972/1999 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

²⁶ p. 54 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

²⁷ p. 56 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

²⁸ p. 31 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

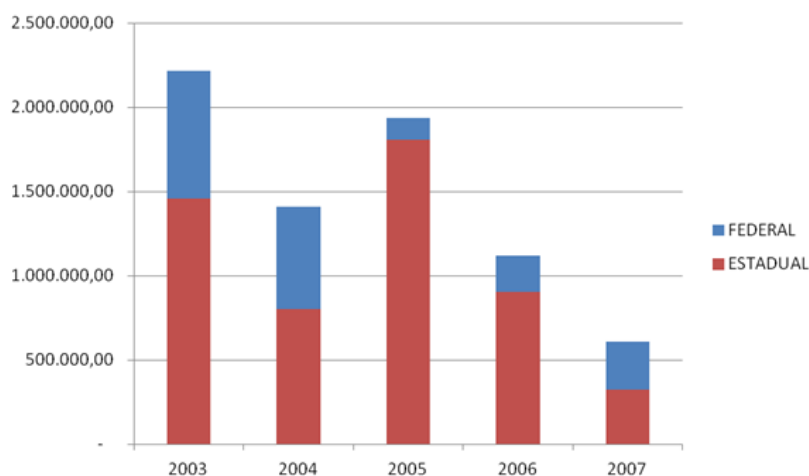
²⁹ p. 32 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³⁰ Idem item anterior.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ante a tantas críticas ao relatório da TCI, o Corpo Técnico do TCE/RJ optou por calcular o valor do prejuízo a partir do AUTOEST, o sistema de controle de estoque anteriormente adotado pela SESDEC/RJ para gestão da CGA³¹. **Por este levantamento, apurou-se a ocorrência de baixas no valor total de R\$ 7,57 milhões (R\$ 7,28 milhões por validade vencida), no período entre 2003 e 2007³²**, conforme gráfico abaixo:



O TCE/RJ, nessa ocasião, também apontou significativas divergências entre o controle do AUTOEST e a planilha apresentada pela TCI, tanto no que diz respeito aos quantitativos, quanto aos preços unitários³³, concluindo pela “ausência de consistência nos dados levados ao conhecimento da mídia”³⁴.

Como o suposto prejuízo de R\$ 20,4 milhões havia sido a “principal motivação para a contratação” emergencial da TCI³⁵, deveria se tornar inválida pactuação.

A outra justificativa da terceirização, calcada na ausência de capacidade técnica dos servidores e na ausência de uma rotina de trabalho mais eficaz acerca do aproveitamento dos produtos armazenados na CGA também foi desmistificada pelo Corpo Técnico do TCE/RJ, o qual constatou a existência de diversos ofícios da CGA endereçados à Superintendência de Assistência Farmacêutica, comprovando que “o setor tinha por rotina cientificar, **assim como solicitar providências, aos setores hierarquicamente superiores, quanto aos**

³¹ Idem item anterior;

³² p. 33 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³³ pp. 42/43 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³⁴ p. 43 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³⁵ p. 44 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

medicamentos e insumos cujo decurso de validade se daria em 180 (cento e oitenta) dias”³⁶, antes do advento da terceirização.

Destacou-se, portanto, ser também improcedente a alegação de que a perda de medicamentos decorreria de deficiência no “sistema de informações da CGA”, dado que:

- 1) o sistema AUTOEST disponibilizava informação a respeito dos medicamentos e insumos em vias de perder a validade;
- 2) a omissão em adotar medidas para evitar o desperdício de medicamentos haveria de ser imputada, principalmente, aos setores hierarquicamente superiores à CGA;
- 3) “as falhas ocorridas no processo que desencadearam a irregularidade ocorrida, em menor grau pela CGA, não justificam, nem tampouco caracterizam a emergencialidade invocada para a contratação da empresa TCI”³⁷.

No mesmo sentido do que fora constatado pelo Corpo Técnico do TCE/RJ, uma sindicância especialmente instaurada pela SESDEC/RJ (processo administrativo E-08/90395/2007), para investigar a perda de medicamentos em 2007, também constatou que:

- a listagem inicial realizada pela empresa TCI não possui confiabilidade, tendo em vista a quantidade de inconsistências verificadas;
- o sistema informatizado de controle de estoque utilizado no CGA, apesar de antigo, possui relatórios gerenciais e de alerta para os prazos de materiais a vencer;
- diversas administrações na Secretaria de Saúde foram alertadas para a situação dos itens vencidos e a vencer, havendo inclusive solicitação para efetuar o descarte;
- foram tomadas medidas para diminuir o prejuízo referente às perdas por validade expirada, como a disponibilização de itens a vencer para outras entidades;
- de acordo com os dados dos ex-responsáveis pela CGA a quantidade e o valor das perdas estão decrescendo”³⁸.

No relatório da supracitada Comissão de Sindicância foi constatado³⁹:

³⁶ p. 48 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³⁷ p. 49 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136;

³⁸ pp. 50/51 do arquivo 10954007_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- que havia inconsistências na planilha elaborada pela TCI, que continha “itens que foram perdidos por quebra, itens com preços muito superiores ao do real valor de mercado, como é o caso, por exemplo, do teste Micro Elisa – HIV, e inclusive erros de quantitativos, ou seja, esta planilha contém dados que não retratam a realidade”. Destacou-se que a adoção do “preço atualizado praticado pelo mercado”, em contraposição ao “preço médio ponderado”, teria gerado uma diferença de até 4.200% na estimativa do valor total das perdas⁴⁰;
- que a “Coordenação da CGA em diversas oportunidades sinalizou com documentos oficiais quanto aos prazos de vencimento do material em estoque na CGA, bem como os que iriam vencer em curto prazo”.

Mais do que desmistificar o *quantum* apurado sobre a perda dos medicamentos, insumos, produtos e materiais médico-hospitalares, os quais se tornaram inservíveis dentro da CGA, ambos os relatórios detectaram que havia uma rotina anterior de comunicação oficial entre a CGA e o setor de farmácia estadual competente, acerca da exiguidade do prazo de validade dos materiais ali depositados. Rotina esta que tinha como objetivo fazer com que um máximo possível de produtos fosse aproveitado, evitando (ou diminuindo), assim, os custos com o armazenamento e o posterior descarte de inservíveis. Isso sem falar no custo com a recompra dos mesmos.

No entanto, essa rotina foi abandonada pelas sociedades contratadas (TCI File e, posteriormente, as que compunham o Consórcio Log Rio), seja em razão das constantes mudanças de profissionais que atendiam o setor, nos tempos da terceirização; seja em razão da ausência de interface entre os sistemas de TI do Estado (previamente existente) e das sociedades contratadas.

Sempre que eram instados a se manifestar, os agentes públicos ora réus, que representavam a SESDEC/RJ, informavam que o perfil do serviço realizado pela Coordenação de Armazenagem fora alterado (de servidores próprios para terceirizados). Afirmavam também que, há época da gestão própria, a CGA só atendia 15% das demandas de materiais e medicamentos da rede hospitalar e, após a contratação desse serviço (contrato com a TCI), a CGA passou a atender

³⁹ pp. 18/34 do arquivo 10954007_2.pdf da mídia de f. 136;

⁴⁰ “Utilizando-se como referência a planilha confeccionada pela TCI, e apurado até o momento aproximadamente 60% dos insumos vencidos, estas perdas se calculadas pelo preço médio, o valor chega próximo de R\$ 2.500.000,00, enquanto o preço calculado pela TCI chega a R\$ 13.000.000,00” (grifou-se – p. 27 do arquivo 10954007_2.pdf da mídia de f. 136).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

95% da necessidade da rede SESDEC/RJ (vide f. 48/49, em ofício datado de 18 de fevereiro de 2009, subscrito pela Subsecretaria Executiva).

No entanto, outras auditorias posteriormente realizadas, bem como relatórios de vistorias e demais provas recolhidas nos autos dos dois inquéritos civis que instruem a presente ação, desmentiram as teses de mudança de perfil e aumento da demanda, usualmente trazidas à baila quando se constatava que as perdas geradas pelas sociedades contratadas foi muito maior do que a verificada em períodos anteriores à terceirização.

É natural que tenha havido, e que ainda haja, aumento de demanda na compra e estocagem de medicamentos, em razão do crescimento crescente das demandas sociais e judiciais acerca desse item. Mas o investimento feito nas terceirizações desse serviço, somado ao crescimento substancial da força de trabalho ali instalada, justificariam uma melhoria, ao menos na rotina de trabalho. No caso, o que verificamos foi uma verdadeira ruptura dos sistemas de trabalho, toda vez que um novo contrato era realizado. E isso é objetivamente perceptível a partir da constatação de que cláusulas contratuais foram constantemente descumpridas. Isso sem que, no entanto, uma única reprimenda, advertência ou simples comunicação fossem feitas aos agentes públicos responsáveis⁴¹. Tudo era feito para transparecer que não havia falha alguma, até que alguém denunciasse à imprensa ou aos órgãos de fiscalização competentes. Momento em que (e só então) se buscava mudar algo (ou punir alguém). Mas, ato contínuo, tudo voltava ao que era, sem que isso gerasse glosas (corte ou suspensão no pagamento).

Outro aspecto que nos demonstra tais incongruências é o fato de que, mesmo após ter sido defendida a execução do contrato com a TCI File (vide f. 48/49, em ofício datado de 18 de fevereiro de 2009, subscrito pela Subsecretaria Executiva da SESDEC/RJ), esta mesma pactuação foi logo extinta – em 20 de julho de 2009 –, sob indicativos de inexecução contratual e perda de medicamentos, tendo sido ela substituída imediatamente pela sociedade Facility Tecnologia Ltda.

⁴¹ Isso tudo em contrariedade com todos os ditames normativos que regem os contratos administrativos e as despesas públicas e, especificamente, em afronta à cláusula sétima do contrato n. 008/2008, que dispunha que “o contrato deve ser executado fielmente, de acordo com as cláusulas avençadas, nos termos do instrumento convocatório e da legislação vigente, respondendo o inadimplente pelas consequências da inexecução total ou parcial”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

José Orbílio de Souza Abreu, servidor de carreira do Estado do Rio de Janeiro, que ocupou o cargo de Coordenador-Geral de Armazenagem da CGA no período de 2004 a dezembro de 2006, período imediatamente anterior à entrada da TCI na gestão da CGA, afirma em seu depoimento (vide f. 63/66 e 67/69):

“que o declarante foi Coordenador-Geral de Armazenagem da CGA no período de 2004 a dezembro de 2006; que a referida Coordenação tem por missão receber os medicamentos comprados pelas SES, armazená-los adequadamente e distribuí-los às unidades de saúde de todo o Estado; que no período em que o declarante foi Coordenador, a CGA recebeu quatro prêmios de qualidade de gestão, dois em nível estadual e dois em nível federal; **que quando o declarante deixou a CGA, em dezembro de 2006, não havia qualquer crise de abastecimento da rede estadual de saúde; que, assim, na visão do declarante, não se fazia necessária a aquisição de medicamentos feita pela SES, em janeiro de 2007, sem licitação**, pelo menos na dimensão em que a aquisição foi feita; que a aquisição feita pela SES, em janeiro de 2007, não foi precedida de qualquer levantamento prévio quanto à carência de medicamentos; que o declarante recebeu uma comissão instituída pelo Governo em transição com o objetivo de conhecer o funcionamento da CGA; que a visita da comissão limitou-se ao conhecimento das instalações da CGA; que o declarante apresentava relatórios mensais sobre a quantidade de medicamentos, apontando nesses relatórios, inclusive, o quantitativo de medicamentos e insumos a terem a sua validade a expirar nos seis meses seguintes; que todas essas informações estavam disponíveis, *on line*, no sistema da SES; que o declarante soube, através de matérias de jornal, que foram adquiridos medicamentos que o Estado possuía em seu estoque; que a perda de medicamentos, por validade vencida ou por quebra de insumos, foi gradativamente diminuída durante a gestão do declarante, conforme se vê do gráfico apresentado; que logo no início do atual Governo foi feita uma inspeção na CGA, inclusive com a presença do Ministério Público, em que o atual Secretário apontou um suposto prejuízo com a perda de validade dos medicamentos, que foram inclusive fotografados pela imprensa; que os medicamentos exibidos à imprensa eram, em sua maioria, interditados pela ANVISA e pela Vigilância Sanitária; (...) que a armazenagem de medicamentos está atualmente terceirizada, tendo sido contratada a empresa TCI; **que, antes da terceirização, o custo mensal de pessoal era de cerca de R\$420 mil por mês; que todo o sistema da CGA foi concebido e era mantido pela empresa ECOSISTEMAS; que a alegação para a contratação da atual empresa que gerencia a CGA foi a de falta de confiabilidade do sistema de controle de medicamentos mas, estranhamente, a mesma empresa que gerenciava o sistema (ECOSISTEMAS) continua a prestar serviços à SES; (...)** que não é verdadeira a informação, prestada no depoimento do Sr. CEZAR ROMERO VIANA, no sentido de que o declarante, na qualidade de Coordenador da CGA, informou, antes mesmo do início do atual Governo, que a referida Central também estava desabastecida; que o declarante também não elaborou qualquer relatório ao Sr. CEZAR ROMERO relatando tal situação de desabastecimento

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

das unidades de saúde no início do atual Governo; (...) (vide termo de declarações de f. 63/66, datado de 05.03.2009).

Posteriormente, o Sr. José Orbílio foi novamente instado a comparecer no Ministério Público, em 11.05.2016, já em sede do inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357 (vide f. 1385/1387), oportunidade na qual esclareceu:

“que enquanto era Coordenador da CGA o depoente pôs em prática o Programa de Validade Curta, criado em período anterior a sua gestão, mas posto em prática pelo depoente a partir de 2004, programa este que foi efetivado a partir de um conjunto de rotinas administrativas implementadas pelo depoente, o qual visava primordialmente dar conhecimento aos diversos setores e programas que se utilizavam dos medicamentos, insumos e materiais médicos hospitalares de que estes estariam prestes a perder a validade. Em resumo, foi instituída uma rotina de comunicação por meio de ofícios, faxes e emails, não só às unidades centrais da SES, mas também às Secretarias Municipais de Saúde existentes em todo o Estado para que os mesmos promovessem esforços no sentido de receber tais produtos, ou, pelo contrário, que fosse informado da impossibilidade de fazê-lo para que outra destinação aos mesmos. Como prova de tal demanda, o depoente gostaria de anexar cópia, com caráter unicamente exemplificativo (o depoente tem cópia de todos os ofícios com todas as comunicações que foram realizadas durante todo o período de sua gestão), de um relatório de comunicação endereçado ao então Superintendente de Assistência Farmacêutica informando-o do lote, data de validade, quantidade em estoque, tudo isso dividido por Programa de Medicamentos. (...) Após ter sido perguntado se tinha conhecimento se porventura o referido Programa de Validade Curta perdurou após a sua saída, o mesmo informou que o Coronel Bombeiro Adilson Alves chegou a comunicar ao então Secretário Estadual de Saúde sobre a necessidade de manutenção dessa rotina de trabalho, para que a mesma fosse mantida ao longo de sua gestão, conforme demonstra a cópia de um ofício que ora se anexa, mas, quanto à efetividade da manutenção deste programa ao longo dos anos, o depoente não soube informar. (...) a rotina instituída pelo Programa Validade Curta era constituída de informações que já estavam disponíveis no sistema de TI da Secretaria Estadual de Saúde, este desenvolvido pela ECO Sistema, a que todos os gestores da Secretaria Estadual de Saúde tinham acesso prévio. (...) Soma-se a isto também o fato de que durante toda a sua gestão, o depoente solicitou inúmeras vezes ao nível central da SES que fosse dada destinação adequada aos medicamentos que se tornaram inservíveis, enquanto o mesmo exerceu a coordenação, nunca tendo sido, no entanto, atendida a sua solicitação de incineração dos mesmos. (...) Todos estes fatos foram amplamente divulgados para que fosse justificada posteriormente a contratação da empresa TCI, com dispensa de licitação, para realizar os mesmos serviços que já vinham sendo desenvolvidos pelos servidores públicos estaduais, a um custo para o Estado de cerca de R\$3.000.000,00/mês, ao passo que o gasto mensal de todos os servidores e serviços (luz, telefone, caminhão, terceirização de vigilância e limpeza, manutenção de caminhões e etc.) girava

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

em torno de R\$420.000,00/mês. (...) Enquanto foi coordenador da CGA o depoente recebeu a visita do DENASUS, TCE/RJ, VISA estadual todas atestando a conformidade do serviço de armazenagem e distribuição dos produtos acondicionados na sua unidade. (...) tem como buscar em sua documentação pessoal um levantamento que chegou a fazer no curto período em que esteve na Superintendência de Bens e Serviço, acerca do consumo/mês de cada unidade, cotejado com a sua real necessidade, onde se buscava demonstrar também a diferença ocorrida entre o valor de compra do mesmo insumo de uma para outra unidade através da Rede FES”.

O anexo III do inquérito civil MPRJ n. 2007.00167313 é a cópia de uma outra sindicância instaurada pelo Subsecretário Jurídico e de Corregedoria, Sr. Pedro Henrique Di Masi Palheiro, a qual teve por objetivo apurar possíveis irregularidades noticiadas no jornal “O Dia”, que foram publicadas nos dias 01.03.2010 e 02.03.2010. Essas matérias denunciavam a existência de um número enorme de medicamentos e insumos vencidos, armazenados na CGA.

A referida sindicância, que se encontra nos autos do processo administrativo E-08/2095/2010, no âmbito da própria Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, concluiu por responsabilizar as sociedades TCI File e as que compuseram o Consórcio Log Rio, pela perda dos medicamentos que se tornaram inservíveis dentro da CGA, dentro do período de apuração.

Ao longo do sobredito processo, foram colhidos depoimentos de servidores convocados para esclarecer os fatos noticiados. Inúmeros trechos desses depoimentos nos mostram como era a dinâmica negligente das empresas responsáveis pela gestão da CGA:

Depoimento de Flávio Afonso Badaró à Comissão de Sindicância, vide f. 534/535 do anexo III, com grifos nossos:

“destacou que a SAFIE (Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos) como área técnica executante **nunca foi consultada para elaboração de qualquer instrumento para contratação dessas empresas**; ressaltou que os medicamentos excepcionais vencidos por expiração do seu prazo de validade, no período de julho a outubro de 2009 ocorreu **por falta de informação e credibilidade das informações fornecidas pelas empresas que gerenciam ou gerenciou a CGA**; que o início do contrato da TCI e sua gestão junto ao CGA foi marcada por um início turbulento aonde havia a completa falta de informação a cerca dos estoques e respectivas validades dos produtos existentes na CGA, bem como da entrada de novos produtos em estoque. Esse período inicial até a empresa fornecer subsídios para continuar o planejamento demorou entre 4 e 5 meses. Após o momento inicial em que houve acesso aos dados observamos que **os dados de medicamentos excepcionais**

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

também não eram confiáveis, ou seja, relatórios de estoque eram retirados diariamente e salvos, apresentaram grandes discrepâncias dos mesmos itens de um dia para o outro, quer quantitativos acima, quer abaixo e até zerados. (...) Após esse período todo o controle foi feito pela TCI File, até o final do seu contrato em junho de 2009, momento em que houve a entrada da nova e atual empresa, Consórcio LOGRIO e novamente passamos por outro período de 4 meses sem informação dos nossos estoques (...). Estes períodos com informações não confiáveis causam problemas para toda a SESDEC em relação às liberações, entradas de qualquer item, ao histórico de consumo médio por item, é uma gestão para evitar perdas por validade, além de afetar o planejamento de qualquer aquisição. Paralelo a isso o planejamento das aquisições também é afetado pela morosidade dos processos de aquisição da SESDEC, ou seja, não há um prazo instituído para realização das aquisições o que afeta diretamente qualquer planejamento. (...) **Enfatizou que as informações produzidas pelas duas empresas, não são confiáveis; disse que as empresas não sinalizavam previamente quanto ao vencimento dos medicamentos excepcionais, mas a Superintendência de Logística e Suprimentos passou a enviar relatórios dos estoques existentes dos medicamentos a vencer com periodicidade irregular**".

Depoimento de Ana Márcia Messeder Sebrão Fernandes à Comissão de Sindicância, que ocupou o cargo de assessora-chefe da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria, e que também ocupou cargo como responsável da Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos (SAFIE), vide f. 536/538 do anexo III, com grifo nossos:

"Uma das maiores dificuldades enfrentadas tanto com a empresa TCI File quanto com o consórcio LOGRIO era sistematização das informações de estoque. Com a empresa TCI em diversos momentos tivemos informações de estoque passadas de forma equivocada dando a entender uma hora que tinham medicamentos em quantidade maior do que a real e em outros que não existiam os medicamentos que na verdade tínhamos em estoque. Ainda o sistema informatizado gerido pela empresa não permitia a obtenção de uma série de relatórios gerenciais que eram obtidos anteriormente com o Sistema AUTOEST. Já com o Consórcio LOGRIO nos seus primeiros cinco meses de contrato não tivemos acesso ao sistema informatizado. A ausência de ferramentas informatizadas confiáveis limita gravemente os processos de planejamento, incluindo o monitoramento das validades. Ressalta-se que a empresa encaminhava relatórios sem periodicidade definida sobre os medicamentos com validade curta e muitas das vezes prestes a vencer sem que a SAFIE nada pudesse fazer. Ainda tivemos informação verbal do Sr. Marcos Alves de que parte dos medicamentos vencidos em estoques no CGA foi retirada das unidades hospitalares e a gestão destes estoques também era de competência da empresa, conforme estabelecido em contrato. Com relação, a empresa LOGRIO, como a mesma deixou as áreas técnicas sem informações seguras sobre os estoques bem como sobre medicamentos com validade curta nos meses de julho a novembro de 2009,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

a mesma pode ser responsabilizada por todos os medicamentos vencidos nesse período uma vez que não informou a administração para a tomada das medidas competentes. Relatamos as dificuldades com as informações do sistema informatizado com as condições de armazenamento e separação de medicamentos e com outras rotinas da empresa. Entretanto, **boa parte dessas reclamações não foram acatadas de pronto somente ocorrendo isso após diversas insistências, sendo que algumas nunca foram atendidas. Ressalto que ainda as áreas técnicas foram vistas como entrave ao processo de trabalho das empresas** e não como atores que tinham interesse em salvaguardar a administração na execução correta das atividades de armazenamento e logística”.

Depoimento de Claudio Madureira da Costa, membro da Comissão de Fiscalização, à Comissão de Sindicância, ocupou o cargo de Coordenador da Coordenação Geral de Armazenagem – CGA, vide f. 539/540:

“não tem como precisar se a empresa TCI FILE realizava análise de consumo de medicamentos e materiais utilizados pelos hospitais da rede, porque não recebia os relatórios e qualquer questionamento que fazia a resposta era que já haviam informado a SLS, órgão responsável pelas compras e aquisição de bens e serviços; disse que a TCI FILE contratou empresa para realização de auditoria para atestar a comprovação da regularidade dos estoques, mas nunca recebeu qualquer relatório de auditoria; **quanto a alimentação do sistema AUTOEST, informou que não era feita a contento; a TCI FILE não providenciou a interface entre seu sistema e o AUTOEST; assim, os dados foram lançados manualmente com defasagem de tempo em alguns momentos bastantes longe e até com omissão de alguns dados;** quanto aos fatores determinantes ao vencimento desses medicamentos e insumos, informou que cada caso tem um motivo diferente. **Quanto à responsabilidade das empresas TCI e LOGRIO no episódio de vencimento de materiais e medicamentos, pensa que elas tiveram uma grande participação, mas tem que ser analisado, porque a distribuição só ocorre mediante autorização de solicitação dos medicamentos e insumos a empresa;** as informações produzidas pelas duas empresas que estão ou estiveram à frente do controle logístico do CGA. **No transcurso da vigência do contrato da TCI, esta não realizou descarte de produtos, com prazo de validade expirado; o primeiro descarte ocorreu a partir de 2010 devido a publicação do final do processo de descarte em dezembro de 2009, O AUTOEST não está sendo alimentado em tempo real pela LOGRIO, quanto as operações realizadas, como preconizado no projeto básico”.**

Depoimento de Denise Ribeiro Franqueira Pires, que ocupou o cargo de gerente de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST/AIDS), Sangue e Hemoderivados, à comissão de Sindicância, vide f. 542/543:

“que considerando os relatórios emitidos pela CGA através do Sistema AUTOEST, que apresento neste momento a Comissão, houve perda de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

medicamentos por expiração de prazo de validade, entretanto alguns itens demonstrados como vencidos não foram identificados no inventário realizado pela equipe de logística desta Gerência em 31/08/2009. Somente posso fazer esta afirmação quanto aos antirretrovirais usados no tratamento de DST/AIDS, cuja autorização para liberação é de responsabilidade desta Gerência; (...) Destaco que no dia 7/10/2009 **a equipe de logística desta Gerência retornou ao CGA para conferência de estoque porque o sistema informatizado não operava plenamente; nesse inventário constatamos que alguns medicamentos não haviam sido lançados no sistema informatizado da UNIHEALTH.** (...) Com relação a talidomida 100 mg foi verificado através do “Relatório de Consumo Mensal de Medicamentos/AIDS – SICLOM – MS” que o quantitativo era superior ao consumo”.

Depoimento de Flavio Mastrangelo Junior, que ocupou o cargo de Assessor da Superintendência de Suprimento e posteriormente ocupou o cargo de Superintendente de Logística e Suprimento, à comissão de Sindicância, vide f. 543/545:

“quanto ao atendimento aos itens constantes do projeto básico do Consórcio LOGRIO, respondeu que nem todos foram atendidos e que ainda hoje existem itens pendentes e alguns deles já estão sendo glosados em faturas passadas e nas futuras. Como exemplo cito a glosa de transporte e seguro que já havia sido paga em faturas anteriores e será glosada em período retroativo a prestação de serviço; quando perguntado sobre os itens que a empresa não entendeu, considerou que existem alguns que contribuíram para o vencimento de materiais e medicamentos; Sobre a alimentação do Sistema AUTOEST, conforme o item 31 do projeto básico, declarou que em razão da não integração dos sistemas, esse trabalho está sendo realizado até a presente data e ainda não foi finalizado; a importância deste é a diminuição da margem de erro na entrada e saída das informações, pois **os documentos oficiais de movimentação são emitidos pelo AUTOEST, e em função disso o mesmo está defasado em relação ao sistema da empresa;** quanto a responsabilidade do Consórcio LOGRIO, nesse episódio foi informado que no início da prestação do serviço ocorreu uma grande falta das informações sobre os itens a vencer; declarou que as informações produzidas pela empresa que está à frente do controle logístico do CGA não são confiáveis; quanto a qualidade dos serviços prestados pelo Consórcio LOGRIO, respondeu que como são 03 (três) empresas dentro do consórcio e dividem a responsabilidades internamente entre as três a Unihealth possui um sistema de gerenciamento hospitalar muito bom, porém o gerenciamento de almoxarifado deixa a desejar; a CBR, dentro da prestação de serviço dela que é transporte, deixou muito a desejar pela ausência de prestação de serviço dela que é transporte, deixou muito a desejar pela ausência de relatórios gerenciais, de monitoramento, rastreabilidade, averbação da carga transportada e seguros; e a Vex, a parcela dela é mão-de-obra, deixando a desejar na qualidade pois a mão-de-obra depende de treinamento em conjunto com as três empresas”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Depoimento de Fátima Maria Prince Fernandes, que ocupou o cargo de Diretor de Medicamentos da CGA, à Comissão de Sindicância, vide f. 546:

“a partir do final de outubro de 2009, ficou sabendo que foi nomeada fiscal desse contrato; quanto o seu comportamento como fiscal do contrato, respondeu ser servidora da SESDEC desde 2004 exercendo minhas atividades na CGA trabalhando a parte administrativa. A partir de maior de 2009, quando assumi a direção de medicamentos, passei a receber as notas fiscais e ir aos galpões conferir o que foi recebido verificando a validade dos medicamentos, lotes e laboratório fabricante; quanto a qualidade dos serviços prestados pela LOGRIO, informou que no início da prestação do serviço ficamos um mês sem alimentação do nosso Sistema (AUTOEST). Acredito que falta ainda a interface dos dois sistemas. A LOGRIO hoje vem alimentando a contento os dois sistemas (o da empresa e o AUTOEST); como fiscal do contrato, não mudou seus procedimentos, tendo mantido a mesma conduta”.

Depoimento de Marcos Alves, que ocupou os cargos de Superintendente de Administração de Bens e Serviços e Superintendente de Logística e Suprimentos, à Comissão de Sindicância, vide f. 546/549.

“quando questionado se as empresas TCI FILE e LOGRIO atenderam aos itens constantes do projeto básico, respondeu que uma parte foi atendida e outra não em ambos os contratos. Quanto ao contrato da TCI FILE podemos destacar divergências de inventário de estoque versos o informado no sistema; relatórios com informações não confiáveis; falta de gestão efetiva em controle de estoque tanto dos hospitais quanto na CGD; falta de alimentação no sistema da SESDEC (AUTOEST); não execução da automação de recebimento, guarda e expedição de materiais e medicamentos, assim como a não apresentação de relatórios de ponto de ressuprimento e de índice de ociosidade e também o relatório de cubagem era feito de forma manual com checagem e validação por servidores da CGA, havendo sempre divergências entre as duas medidas. Ressalto que as obras de reforma do Galpão 2 conforme consta do projeto básico não foram executadas. No que se refere ao Consórcio LOGRIO o contrato está ainda em andamento sendo que o início foi muito ruim deixando de ser apresentados os relatórios de vencimento em 30, 60 e 90 dias, por um período de aproximadamente de três meses. Houve também divergências de inventário de estoque, relatórios não confiáveis e atrasos nas entregas; face ao não atendimento da plenitude do projeto básico, a TCI recebeu várias notificações sendo abertos dois processos de penalização, porém, desconhece a finalização dos mesmos. Com relação à LOGRIO foram encaminhadas duas notificações de penalização aconteceu glosas ao longo dos faturamentos mensais; informou que conforme já dito em cima ocorreram problemas no início do contrato; no que tange a análise de consumo de medicamentos e materiais, conforme o item 22 do projeto básico a empresa

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

LOGRIO fazia em parte. **Foram encontrados problemas que levavam a crer que existiam falhas no processo uma vez que os relatórios apresentavam divergências entre o físico e o sistema informatizado, além de divergências de lote e validade;** não houve auditoria na transição de uma empresa para outra, o que houve foi um inventário na transição da TCI FILE para o Consórcio LOGRIO acompanhado por uma empresa de auditoria. **Durante esses nove meses de vigência do contrato da LOGRIO, esta sofreu penalidade por descumprimento de Cláusulas do projeto básico, tendo sido descontado o seguro e estoque (ad valorem) em função da não apresentação da apólice do seguro e também a glosa de valores referentes a quilômetros rodados devido a não apresentação de relatório de rastreamento e monitoramento**⁴². Com relação à TCI FILE foram efetuadas várias glosas pela não execução das obras do Galpão 2, divergências de inventário e materiais e medicamentos; no episódio de vencimento de medicamentos e insumos as duas empresas tiveram responsabilidade durante o período de validade dos respectivos contratos. A TCI deve grande responsabilidade uma vez que a CGA ficou sob sugestão durante praticamente dois anos e a LOGRIO deixou de apresentar os relatórios dos produtos a vencer em 30, 60 e 90 dias por aproximadamente três meses; acredita que materiais e medicamentos relacionados no processo de descarte, já tenham sido incinerados uma vez que foi autorizado o descarte em dezembro de 2009; com relação aos materiais e medicamentos constantes do processo E-08/90394/2007 (relação apresentada por e-mail em 20/10/2009 a comissão de descarte), foi informado para a empresa que o descarte deveria ser feito conforme parecer da Comissão de descarte, sendo que a rouparia foi reutilizada; disse ainda que, dos oito milhões e trezentos mil vencidos ao longo do ano de 2009, três milhões e oitocentos mil correspondem a medicamentos e insumos vencidos nas unidades hospitalares e recolhidos a CGA”.

Depoimento de Maria Lúcia Borges Soares, que exerceu o cargo de Coordenadora de Farmácia da Superintendência de Logística e Suprimento, à Comissão de Sindicância, vide f. 549/550:

“quando solicitada a relatar a situação encontrada quanto ao abastecimento de medicamentos da rede SESDEC, informou que quando assumiu a Coordenação de Farmácia constatou que havia desabastecimento de medicamentos vitais, inadimplência de entregas, elevados estoques com prazo de validade curta, medicamentos em estoque na CGA que não faziam mais partes da grade e medicamentos sem cobertura de processos de aquisição vigente; questionada sobre a confiabilidade das informações a cerca de estoque de medicamentos, movimentação de medicamentos pelo Consórcio LOGRIO, respondeu que não se trata de confiar nas informações, mas elas precisam ser mais sistematizadas e com um maior número de informações para atender as nossas necessidades. Encontra-se em fase de desenvolvimento pelo Consórcio LOGRIO uma

⁴² Foram realizadas outras glosas, ao longo do contrato, à medida que eram detectadas perdas de alguns poucos medicamentos, cuja responsabilização era autodeclarada pelo Consórcio. Foi, portanto, uma ínfima quantidade, conforme veremos a frente.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

ferramenta no Sistema UNILog que resultará na possibilidade de formatação de relatórios de acordo com as necessidades de cada profissional cadastrado no referido Sistema. **Quando questionada sobre os estoques elevados de medicamentos que não serão consumidos até a expiração do seu prazo de validade, disse que não tinha como responder, mas tem procurado oferecê-los para os municípios e órgãos do poder público das três esferas de governo”.**

Ao final do relatório, a Comissão de Sindicância destacou as seguintes “Constatações e observações”:

- Aproximadamente 35% (trinta e cinco) por cento dos medicamentos e insumos médicos relacionados para descarte no processo administrativo E-08/90394/2007, tiveram seus prazos de validade expirados em anos anteriores a 2007, pois ao que tudo indica as gestões anteriores não realizaram o descarte dos mesmos.

- **Foi elevado o quantitativo de medicamentos vencidos em diversas unidades da rede estadual;** ressaltamos que a TCI FILE e a LOGRIO eram responsáveis pelo gerenciamento do controle de estoque deles nos almoxarifados até a distribuição para as farmácias nas diversas Unidades da SESDEC. Ao que tudo indica quando estes são distribuídos aos diversos serviços das Unidades, as empresas deixaram e deixam de ter controle sobre os mesmos.

- **As aquisições de medicamentos e insumos médicos têm como referencial as informações e consumo das Unidades que, smj, é o quantitativo acordado e distribuído nas grades de cada Unidade. Certamente se esses dados refletissem o consumo real de cada Unidade, possivelmente se reduziria o vencimento desses insumos por expiração de prazo de validade e sua consequente perda nas Unidades assistenciais da rede SESDEC e na CGA.**

- Os relatórios de validade e produtos a vencer em 30, 60 e 90 dias emitidos pela TCI FILE e pelo Consórcio LOGRIO não contemplam o consumo médio mensal, descumprindo o item 24 e tem 22 do projeto básico acordado respectivamente com a TCI FILE e o Consórcio LOGRIO, que no entender dessa Comissão poderia favorecer os responsáveis envolvidos na gerência desses medicamentos e insumos, quanto a um posicionamento mais adequado para a sua distribuição ou remanejamento. Nesses relatórios tivemos a oportunidade de observar produtos a vencer com prazo de validade inferior a 30 (trinta) dias.

- **A confiabilidade das informações constantes dos relatórios de produtos a vencer emitidos pelas empresas TCI FILE e Consórcio LOGRIO, foram alvo de questionamento por diversos declarantes ao longo das apurações dessa Comissão uma vez que lotes de medicamentos em um momento constavam dos**

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

relatórios ou deixavam de constar sem que tivessem sido requisitados (fls. 471, 476, 490, 491 e 515).

- Os relatórios de insumos e medicamentos a vencer elaboradores pela TCI FILE, quando comparamos ao sistema AUTOEST diferiram em qualidade e quantidade dos itens elencados, o mesmo acontecendo com o Consórcio LOGRIO, embora, as empresas deversem alimentar o Sistema AUTOEST em tempo real. O sistema AUTOEST não vem sendo alimentado a contento.

- Medicamentos de uso corrente (grade SESDEC), foram perdidos por expiração de seus prazos de validade, pois deixaram de se utilizados pelas unidades hospitalares. A fim de exemplificar, podemos citar o caso do diclofenaco de sódio e da cloroquina, que foram substituídos respectivamente pelo diclofenaco de potássio e pela hidroxicloroquina. Imunobiológicos também foram perdidos por expiração do prazo de validade, pois conforme cópia de documento junto a CI SESDEC/SG/SLS nº 78/2010 (em apenso), são solicitados segundo recomendações do grupo técnico de gestão de insumos do Ministério de Saúde e baseiam-se em dados populacionais e critérios técnicos para que o consumo seja estimado. Quanto aos antiretrovirais houve informações de estoque também discrepantes, dificultando o seu controle pelo gerente e do programa, além de outras perdas por mudanças de protocolo, tornando-os obsoletos face aos novos protocolos vigentes do Ministério da Saúde. Outros produtos foram perdidos por expiração do prazo de validade, pois tiveram seu uso descontinuado por determinação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA, como é o caso do glutaraldeído, do biolarvicida e do seu diluente o óleo de soja refinado utilizados no combate a dengue, importando apenas esses itens no valor aproximado de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais). A Comissão destaca que junto a CI SESDEC/SG/SLS nº 78/2010(em apenso), existe um parecer em resposta ao Ofício TCI BPO nº 073/01/2009, onde está registrado o seguinte: após consulta a equipe técnica desta CVAST e da SVS/MS, sobre o item óleo vegetal (soja – 18 L)” (o grifo é nosso) informo que o produto é utilizado como diluente de inseticida aplicado em ações de controle do mosquito aedes aegypt em sua fase adulta, não havendo implicação quando da validade vencida. Portanto, no entender desta Comissão não haveria ter sido descartado, porém o foi.

- Ao analisarmos o Relatório de Entradas por Insumo – EI, gerado pelo sistema AUTOEST, impresso em 20 de maio de 2010, e o Relatório de Baixa por Perda gerado pelo sistema UNIHEALTH do Consórcio LOGRIO, impresso em 10 de novembro de 2009 (Relatório este que foi disponibilizado para a Auditoria do DENASUS) e outro gerado pelo mesmo sistema UNIHEALTH de 12 de abril de 2010, **pudemos observar divergências nos preços de lançamento (valor unitário) informados nos dois sistemas, e divergências de preço quando compararmos as suas planilhas do sistema UNIHEALTH.** Como exemplo, citamos o valor da fita para glicemia capilar lançado no sistema AUTOEST pelo preço unitário de R\$ 0, 556 (quinhentos e cinquenta e seis centavos), enquanto no sistema UNIHEALTH foram lançados com valores variando de R\$ 0, 55

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(cinquenta e cinco centavos) a R\$2,58 (dois reais e cinquenta e oito centavos).(...) Este fato vem demonstrar que as informações dos relatórios produzidos pelo Consórcio LOGRIO também estão longe de oferecerem a segurança desejada. Podemos enumerar outros itens em que há divergências de preços a maior nas planilhas de baixa por perda de validade, elaboradas através do sistema UNIHEALTH, tais como, o medicamento temozolamida e o filtro manda pra incubadora (fls. 201/303). **Destacamos que o Gerente de Contrato do Consórcio LOGRIO, Daniel Rocha Goivinho da Silva, declarou a esta Comissão (fls. 494) desconhecer de onde partiram as informações das perdas por validade expirada entregues a auditoria do DENASUS, embora, estas tenham sido geradas pelo sistema UNIHEALTH, pertencente a empresa da qual ele é o gerente.**

- Conforme avaliação de planilha apresentada pela Superintendência de Logística e Suprimentos da SESDEC, os valores relacionados à perda de medicamentos e insumos por expiração do prazo de validade, no período de junho de 2007 a julho de 2009 na CGA e no depósito da Pavuna – CD Pavuna, foi de R\$ 6.293.073,00 (seis milhões duzentos e setenta e três mil reais) (fls. 340/392).

- Segundo informado pelo Superintendente de Assistência Farmacêutica (fls. 473), no que tange aos medicamentos excepcionais, 85% (oitenta e cinco por cento) do valor apontado pela Auditoria do DENASUS, ou seja R\$ 649.658,00 (seiscentos e quarenta e nove mil seiscentos e cinquenta e oito reais), foi referente ao “ Interferon 3.000.000 UI”, que teve acentuada queda de sua demanda, por mudanças no protocolo do Ministério da Saúde, no tratamento de hepatites. A SAFIE ofertou-os a outros estados da federação, mas constatou que eles também tiveram o mesmo problema, pois a SESDEC recebeu a oferta desses estados. CI SESDEC/SG/SLS nº 78/2010 (constante de apenso), contém cópia de ofício demonstrado que a SAFIE registrou a tentativa de oferta e outros Estados de vários medicamentos.

- Não podemos deixar de apontar a morosidade com que os processos sendo emergenciais ou licitatórios se desenvolvem, mesmo quando abertos em paralelo, são finalizados quase que simultaneamente, fazendo com que a entrada em estoque se superponha, o que pode contribuir para favorecer sua não utilização, ocasionando a expiração do prazo de validade.

- Observamos que o maior volume de perdas de medicamentos e insumos por expiração do prazo de validade ocorreu entre julho e outubro de 2009. No mês de julho/2009 houve a troca de empresa que gerenciava os estoques da CGA, tendo ocorrido um período de transição com a implantação de um novo sistema de gerenciamento das informações, o que ocasionou, a o que tudo indica, falta de informações por aproximadamente 04 (quatro) meses. Em nosso entender a responsabilidade pelos produtos vencidos neste período cadê a TCI FILE, que deixou um legado de produtos a vencer e vencidos, que foram descartados pelo consórcio LOGRIO.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- Ressaltamos o fato de ter sido evidenciado rasura grosseira no quantitativo de tiras para glicemia capilar e lancetas do processo de aquisição nº E08/90382/2007 conforme pode ser verificado no mesmo o que, smj, pode ter favorecido a aquisição de um quantitativo acima das necessidades das Unidades da SESDEC, contribuindo para a perda por expiração de validade de grande quantidade de fitas para glicemia capilar (tiras para glicemia capilar).

- Destacamos que a Superintendência de Logística e Suprimentos, a fim de evitar maiores perdas referentes às duas últimas parcelas de entrega de fitas de glicemia capilar e lancetas, suspendeu o empenho das mesmas, evitando uma perda ainda maior, que alcançaria o montante de R\$ 8.926.513,00 (oito milhões novecentos e vinte e seis mil quinhentos e treze reais).

- **Conforme CI SESDEC/SE/SLS Nº 103/2010, A EMPRESA TCI FILE BPO Tecnologia do Conhecimento e Informação S/A está sendo penalizada em R\$ 7.089.591,79 (sete milhões oitenta e nove mil quinhentos e um reais e oitenta e nove centavos), a serem glosados em notas fiscais pendentes de pagamento. Com relação a empresa LOGRIO, a mesma CI acima referenciada, informa de um valor de R\$ 873.275,00 (oitocentos e setenta e três mil duzentos e setenta e cinco reais), ainda pendente para ser glosado do faturamento da empresa, referente a produtos vencidos no período de julho a outubro de 2009, por terem deixado apresentar os relatórios de itens a vencer em 30/60 e 90 dias.**

- **Conforme informação da Assessora Chefe da Central de Mandados a época, por diversas vezes não era possível autorizar a entrada de medicamentos e insumos com menos de 85% do prazo de validade no mesmo dia, já que era necessário verificar o estoque da Central de Mandados, assim solicitava que a CGA remarcasse com o fornecedor a entrega do medicamento, isso não era feito, já que dias depois era procurada pela pessoa da TCI que ficava na SADBS solicitando autorização para o recebimento, já que o item havia sido recebido na CGA sem autorização prévia da Central de Mandados. É importante ressaltar que a Central de Mandatos não tinha acesso ao Sistema Informatizado de Controle de Estoque da CGA e nem contato telefônico já que não existe telefone fixo nessa Central. O acesso integral ao Sistema da TCI se deu noventa dias antes do encerramento do contrato com a mesma. Além disso, havia um problema constante em relação à consulta ao Sistema já que os itens desapareciam do estoque sem que a Central e Mandados houvesse solicitado, ressaltando sempre que os mesmos pertenciam ao estoque da Central de Mandados.**
(...)

- **A Comissão alerta para o fato de que os fiscais de contrato nomeados pela SESDEC, bem como os gestores envolvidos no controle amplo de medicamentos e insumos deveriam ter tido acesso ao Projeto Básico do contrato o que não pudemos evidenciar ao longo de nossa apuração.(...)**

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

No item conclusão, a Comissão de Sindicância consignou:

“De todo o exposto, concluímos que foram comprovadas inúmeras irregularidades, no que tange ao vencimento por expiração do prazo de validade de medicamentos e insumos que ocorreram em Unidades da Rede Própria da SESDEC e nas dependências da Central Geral de Armazenamento, conforme apontado nas constatações. Quanto à autoria, esta Comissão de Sindicância (smj) não teve como apontar autores, pois, até onde pudemos apurar ao longo das oitivas, identificamos como sendo um conjunto de falhas que contribuíram para a perda desses insumos e medicamentos, que se iniciaram no processo de aquisição até o seu efetivo consumo. No entender desta Comissão, a Gestão desta Secretaria não recebeu das Gestões passadas um histórico do consumo de medicamentos e insumos, que ao menos orientasse as aquisições pela atual Gestão, para que pudesse estabelecer uma estimativa com base em informações de consumo que atendessem as necessidades das Unidades. Desta forma as aquisições poderiam ser realizadas com quantitativos mais próximos ao consumo real, diminuindo as perdas por expiração de prazo de validade. Ao que tudo indica um dos fatores preponderantes neste episódio, ainda continua sendo a deficiência de um processo de gestão desses estoques melhor controlado pela SESDEC. Não podemos deixar de apontar a responsabilidade das duas empresas contratadas, que tinham e têm, conforme o que está acordado nos projetos básicos, a responsabilidade direta pelo gerenciamento dos estoques de medicamentos e insumos da CGA e das Unidades Próprias” (grifo nosso).

Ato contínuo, o supracitado Relatório da Comissão de Sindicância (f. 533/563 do anexo III do inquérito MPRJ 2007.00167313), datado de junho de 2010, foi remetido à Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria da SESDEC/RJ para análise, a qual, a partir daquele relatório, sintetizou que:

- (a) a atual gestão não recebeu das gestões anteriores um histórico do consumo de medicamentos e insumos que orientasse as aquisições, para que se pudesse estabelecer uma estimativa com base em informações de consumo que atendessem as necessidades das Unidades, o que possibilitaria que as aquisições fossem feitas em um quantitativo mais próximo ao consumo real, diminuindo as perdas por expiração de prazo de validade;
- (b) deficiência no processo de gestão dos estoques que deveria ser melhor controlado pela SESDEC;
- (c) responsabilidade das duas empresas contratadas, que tinham, conforme descrito no projeto básico, a responsabilidade direta pelo gerenciamento dos estoques de medicamentos e insumos da CGA e das Unidades Próprias;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

A Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria, em outubro de 2010, (f. 567/573) deixou consignado que sindicância apontou irregularidades, mas deixou de apontar os autores, além das empresas responsáveis pela gestão da CGA, pois verificou ao longo das oitivas um conjunto de falhas que contribuíram para a perda de insumos e medicamentos. Muito embora, é possível afirmar, com base nos elementos trazidos nos autos dos inquéritos que instruem a presente, que a responsabilidade pelo dano apurado em razão dos medicamentos e produtos que se tornaram inservíveis no âmbito da CGA é tanto dos gestores públicos ora réus, por: (1) ser eximirem da sua função de controle finalístico inerente aos contratos administrativos e (2) atuarem com completo descuido nas contratações ora questionadas, quanto das sociedades empresárias réas, que descumpriram as obrigações consignadas textualmente na cláusula quarta dos contratos.

Ademais, salientou a Assessoria Jurídica que:

“Muito embora a comissão de sindicância não tenha apontado a responsabilidade dos fiscais, faz-se necessário a análise das atitudes tomadas pela Comissão de Fiscalização.

(...)

É importante alertar que as atribuições do “Fiscal do Contrato” estão descritas no próprio contrato e que os fiscais devem zelar pelo fiel cumprimento das normas estabelecidas, determinando o que for necessário para a regularização dos defeitos observados e no que exceder a sua competência comunicar ao seu superior”.

A fim de justificar suas atuações, os membros da Comissão de Fiscalização, que compõe o polo passivo desta ação juntaram diversos relatórios elaborados ao longo da execução do contrato com a TCI (listados pela Assessoria Jurídica às f. 748/749), os quais detectavam falhas grosseiras cometidas na gestão da CGA. Destacamos aqui trechos do relatório datado de outubro de 2007, que segue às f. 611/613 do anexo III:

“Em uma palestra de apresentação a TCI informou-nos de que possuía um programa próprio para controle de estoque, o SAGA, porém, como o AUTOEST é o programa oficial da Secretaria, ele seriam também “alimentado” com as informações pertinentes e, assim, ambos os programas operariam em conjunto. Até a presente data, no entanto, as informações contidas no AUTOEST não são confiáveis, uma vez que a TCI não vem atualizando de forma adequada o sistema, priorizando a utilização do SAGA, programa de sua propriedade, ao

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

qual até a presente data não nos foi prestada nenhuma informação técnica sobre o seu funcionamento ou liberado acesso mínimo de consulta (...)

(...)

Notamos divergência na nomenclatura dos insumos entre os programas, variações nas quantidades totais de insumos, insumos inexistentes no AUTOEST e informações conflitantes nos insumos a vencer, dados que evidenciam a não atualização regular do programa.

Salientamos que, apesar de já se passarem mais de quatro meses de a administração da TCI, ainda recebemos reclamação dos clientes, Municípios, que vêm buscar os insumos na CGA, com referência a demora no atendimento (...).

Também questionamos a falta de informação repassada ao Grupo de Acompanhamento fixo na CGA, tanto pela TCI quanto pela SESDEC. Diversas questões que envolvem atividades conjuntas são resolvidas apenas por parte dos interessados. Geralmente, os servidores lotados na CGA são os últimos a tomarem conhecimento das decisões que, com certeza, virão a afetar suas atividades. Mesmo fazendo parte da Comissão de Fiscalização do Instrumento Contratual, vemo-nos tolhidos de dados que são absorvidos pela SESDEC, decididos em reuniões com a TCI, sendo-nos informado somente em último caso, na véspera do evento, ou ainda, após a sua efetivação.

Cabe lembrar que no item 3.1.7 do Projeto Básico o inventário do estoque deveria ser realizado por representantes da TCI e da SESDEC e, somente depois de inventariados a responsabilidade sobre o estoque passaria a ser da empresa contratada. Ressaltamos que, desde a chegada da TCI, esta assumiu todo o controle sobre as atividades da CGA, administrativo e logístico, procedendo a conferência dos insumos estocados, inclusive os vencidos, sem a participação de servidores do estado ou, pelo menos, sem a participação de servidores lotados na CGA.

A própria TCI não busca o auxílio do Grupo de Acompanhamento para implementação ou ajuste de práticas operacionais. Em todas as ocasiões que observamos divergência nas rotinas empregadas, a iniciativa partiu do Grupo para sanar a questão, embora nem sempre se tenha conseguido um resultado imediato. Ainda temos atraso na remessa de RCE – Relatório de Conferência de Insumos a Controladoria (ex-Controle de Estoques CGA), ainda é comum a saída de insumos via recibo, é grande a quantidade de NE's sem assinatura do recebedor e solicitações pendentes no sistema (vide relatório em anexo). Também as notas fiscais para atestação ainda chegam acumuladas ao Grupo para conferência, gerando cobranças de liberação imediata por parte da TCI, que alega estar sob ordens superiores (...).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Esclarecemos também no que concerne a abrangência do contrato que os membros desta comissão, lotados no CGA, não têm como verificar os procedimentos adotados nas unidades hospitalares administradas pela contratada (...).

As situações expostas acima, relatadas pela Comissão de Fiscalização do contrato com a TCI, foram reiteradas – e ainda mais esmiuçadas – em relatórios posteriores, datados de 2008 (f. 668/677) e 2009 (f. 678 e 702).

Ainda assim, em nova apreciação sobre a necessidade de responsabilização dos fiscais, datada de maio de 2014, a Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria (f. 737/752) reafirmou que:

“No caso, existem circunstancias que indicam a ocorrência de negligência ao longo da execução do contrato. A demora em se tomar providencias quanto as irregularidades encontradas foram de aproximadamente 1 ano, sendo que o contrato durou aproximadamente dois anos, e, nos 6 primeiros meses já apresentava problemas graves que não foram solucionados.

As glosas realizadas nas notas da empresa TCI FILE, informadas na CI SES/GS/SJC Nº130/2012 são formas de fiscalização do contrato, porém não eximem os servidores da responsabilidade.

Diante da situação jurídica apresentada nos autos, outras formas de atuação dos fiscais, como a proposição de assunção do objeto do contrato, na forma do artigo 80, inciso I, da Lei 8666/93, e a proposta de convocação da segunda colocada para assumir o objeto, na forma do artigo 24, inciso XI, do mesmo diploma, rejeição do objeto, com a não atestação das notas fiscais, **todas essas opções eram possíveis e não foram cogitadas, tanto pelo gestor como pela comissão de fiscalização.**

(...)

A comissão de fiscalização e o gestor do contrato são agentes garantidores da fiel execução do objeto; no caso, o objeto não foi devidamente realizado, houve falha na fiscalização e também na gestão, estas falhas, diante do lapso temporal em que foram constatadas, contribuíram para a grande perda de medicamentos.

Assim é possível apurar negligência, através da falta de planejamento e de medidas efetivas para evitar a continuidade da prestação do serviço de forma irregular. (...).

Por fim, concluiu a Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria da SESDEC/RJ (vide f. 751/752):

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

1. Pela existência de responsabilidade das empresas contratadas para a Gestão da CGA na irregularidade ocorrida, mantendo-se o entendimento quanto à possibilidade de aplicação de penalidade, manutenção do não pagamento das notas glosadas e retenção dos valores ainda devidos de contratos vigentes;
2. Quanto à conduta dos fiscais de ambos os contratos (TCI e LOGRIO) e do gestor do contrato (responsável pelo órgão à época), opina-se pela aplicação da penalidade de repreensão, na forma do artigo 295 do Decreto Estadual 2479/79, verificada a constatação de negligência no cumprimento dos deveres a eles incumbidos.

De fato, a qualidade de fiscal de contrato atribui a quem desempenha essa função o dever sugerir glosas no pagamento dos contratos que, no todo ou em parte não são cumpridos, bem como, se cabível, sugerir também a aplicação de penalidades contratuais decorrentes de cada obrigação descumprida. Pelo que percebemos através dos processos dos órgãos de controle interno e externo até então destacados, esses deveres impostos aos fiscais ora réus não foram por eles executados, ou demoraram muito a serem sugeridas.

Não se trata, pois, de uma mera formalidade ou burocracia, mas de exercício de um dever funcional que, se fosse colocado em prática, impediria que novos descumprimentos contratuais fossem realizados ao longo do seu prazo de vigência. Se não impedisse, certamente minimizaria a reiterada prática de descumprimento, como aconteceu *in casu*.

Não é suficiente ao desempenho da função do fiscal de contrato apenas indicar as irregularidades, mas deve ser cobrado também de tais agentes públicos que se exija o fiel cumprimento das cláusulas da avença que eles fiscalizam. Não só as cláusulas penais, mas principalmente as que dizem respeito à liquidação e ao pagamento contratualmente estipulado. Por todas essas razões, entendemos, tal como a Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria da SESDEC/RJ, que não somente os gestores e as empresas devem ser responsabilizados pelas inexecuções parciais e pelas perdas daí decorrentes, mas também os supracitados fiscais contratuais, porque se não fosse a omissão desses, muito provavelmente os danos não correriam da forma e na quantidade em que ocorreram.

Não obstante o que fora relatado pela Comissão de Sindicância e endossado pela Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria, o

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

processo administrativo E-08/2095/2010 não seguiu seu curso normal após o parecer final acima descrito (vide análise de f. 737, ss, do anexo III).

Após a notificação dos fiscais do contrato, e de terem os mesmos apresentado as suas razões de defesa (vide f. 609) no processo ora em referência, a Assessoria Jurídica, inconformada com tais razões, manteve a sua sugestão de punir os mesmos. No entanto, em vez de o processo seguir ao Subsecretário Jurídico e de Corregedoria, Dr. Pedro Henrique Di Masi Palheiro, o mesmo foi encaminhado a diversas subsecretarias e coordenações, sem que uma solução final ao caso fosse dada⁴³.

Diferentemente, portanto, do que se poderia concluir, o referido processo administrativo restou inconcluso após mais de cinco anos de tramitação, fazendo-nos crer que a solução a esse caso só pode ser dada nessa demanda.

3. O Processo TCE/RJ n. 106.481-6/10 – análise das causas das perdas de medicamentos entre os anos de 2007 e 2009 (gestão TCI), que também abarcou pontos da prestação do serviço pelo Consórcio Log Rio (já que este passou a gerir a CGA em agosto de 2010, época em que se realizou a inspeção)

Voltando à análise dos processos de controle externo sobre as perdas de medicamentos no âmbito da CGA, por vencimento do prazo de validade, é importante sobrelevar o processo instaurado no TCE/RJ, tombado sob o n. 106.481-6/10 (inspeção ordinária)⁴⁴, cujo objeto foi verificar as causas das

⁴³ Conforme verificado ao longo do processo, da Assessoria Jurídica o mesmo foi encaminhado à Subsecretaria Executiva do Fundo Estadual de Saúde – FES (f. 753). Essa, por sua vez, o encaminhou à Subsecretaria de Administração e Gestão do Trabalho que, ao recebê-lo, o encaminhou à Coordenação de Contratos (f. 756). A Coordenação de Contratos, já em abril de 2015, reencaminhou o processo à sua Chefia (Subsecretaria de Administração e Gestão do Trabalho) (vide f. 762) que, ao recebê-lo, o reencaminhou a Subsecretaria Executiva do FES (f. 764). No entanto, o processo, de lá, foi encaminhado a Subsecretaria da SESDEC/RJ, que o encaminhou a Subsecretaria de Administração e Logística. Por fim, esta Subsecretaria se manifestou informando que havia uma sugestão – aquela a que nos referimos no início – da Assessoria Jurídica da Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria para aplicar penalidades administrativas nas empresas, nos gestores e nos fiscais do contrato;

⁴⁴ cfr. relatório às pp. 59/119 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136. Explicou a equipe do TCE/RJ que, no Processo TCE/RJ, no qual se apurou um dano por perda de medicamentos em torno de R\$7 milhões, a terceirização da gestão da CGA estava em fase de implantação, com a recém contratação da TCI. Motivo este que constituiu um argumento de defesa atenuante para as baixas identificadas naquela ocasião. Assim, a equipe do TCE/RJ entendeu por bem retornar à CGA em momento posterior a fim de proceder ao acompanhamento da situação dos medicamentos, ao longo dos anos 2007, 2008 e 2009, realizado por meio

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

perdas de medicamentos entre os anos de 2007 e 2009 (gestão TCI). Nesse processo, houve menção a um “relatório preliminar” de auditoria (Relatório n. 7795) elaborado pelo DENASUS, no qual teria constatado perda de medicamentos e insumos no valor de R\$ 15,6 milhões, apenas no ano de 2009⁴⁵. No mencionado relatório foi exarado termo de Constatação nº 58403 do relatório do DENASUS (que mencionaremos em sequência), onde se aponta um **prejuízo de R\$ 15.696.944,32 por perda de validade de insumos, entre julho e novembro de 2009**⁴⁶.

Antes de adentrarmos nas irregularidades constatadas pelos técnicos do TCE/RJ nesse processo, cabe aqui destacar uma visão geral sobre o tema central desta ação – gestão de estoque e distribuição de medicamentos –, apresentada no capítulo 2 do processo n. 106.481-6/10 (f. 615v/625):

2.1. Aspectos relativos à assistência farmacêutica e conceitos básicos

CICLO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA

As três esferas governamentais (federal, estadual e municipal) possuem atribuições relativas à assistência farmacêutica, a qual deve englobar as atividades de seleção, programação, aquisição, armazenamento e distribuição, controle de qualidade e utilização – compreendidas a prescrição e as dispensação – de medicamentos (artigos 16, X; 17, VIII; e 18, V, da Lei Federal nº 8.080/1990 – SUS e item 3.3 da Portaria MS nº 3.916, de 30 de outubro de 1998 – Política Nacional de Medicamentos).

CLASSIFICAÇÃO DOS MEDICAMENTOS

A assistência farmacêutica, devido a sua relevância para o Sistema Único de Saúde – SUS (Lei 8080/90) que possui, dentre outros objetivos, o de ampliar o acesso à população a medicamentos de qualidade, seguros, eficazes e com o menos custo possível, é objeto de regulação ampla na Política Nacional de Medicamentos (Portaria MS nº 3.916, de 30 de outubro de 1998).

Assim, a formulação da política de medicamentos é um fator de especial relevância no campo de atuação do Sistema Único de Saúde – SUS, nos termos do artigo 6º, incisos I, a, e VI, da Lei Federal nº 8.080/1990.

Segundo diretrizes traçadas pelo SUS, classificam-se os medicamentos em:

de inspeção ordinária registrada sob Processo TCE/RJ n. 106.481-6/10 (vide especialmente f. 64 do já mencionado arquivo);

⁴⁵ p. 64 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁴⁶ pp. 566/567 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- essenciais – ou comuns, aqueles que compõe uma farmácia básica, normalmente de baixo custo unitário e que, em seu conjunto, são destinados ao tratamento da maior parte das enfermidades que acometem a população brasileira.

- excepcionais – ou de alto custo, ou ainda de dispensação em caráter excepcional, são conceituados, na terminologia da Política Nacional de Medicamentos (item 7 da Portaria MS n. 3.916/1998), como aqueles “utilizados em doenças raras, geralmente de custo elevado, cuja dispensação atende a casos específicos”.

(...)

2.2. Gestão do estoque de medicamentos

Este tópico tem por objetivo descrever os fluxos de aquisição, armazenagem, controle de estoque, distribuição e ressurgimento de medicamentos para a rede própria da SESDEC e municípios do RJ, relacionando-se os setores envolvidos e respectivas atribuições.

Preliminarmente a esse objetivo, cumpre-se elencar em estreita síntese, as principais funções de controle de estoque:

- Determinar quanto e quando comprar;
- Acionar o setor de compras;
- Determinar o que deve permanecer estocado;
- Controlar quantidades e valores estocados;
- Identificar e retirar do estoque itens vencidos, obsoletos ou danificados;
- Realizar inventários periódicos.

No que diz respeito às funções das farmácias hospitalares, destacam-se as seguintes:

- Garantir o uso seguro e racional dos medicamentos prescritos;
- Responder à demanda das necessidades de medicamentos dos pacientes.

Os requisitos para uma gestão de estoque de medicamentos eficaz perpassam por um bom planejamento das aquisições, com base em históricos de consumo, variáveis tais como programas específicos dos governos federal e estadual e outros indicadores considerados no Plano de Ação de Assistência Farmacêutica.

Vale destacar que o planejamento não se encerra com a aquisição, devendo ser constantemente reavaliado e atualizado com informações acerca do consumo realizado, itens estocados e, ainda, daqueles tornados inservíveis.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

As causas das perdas significativas de medicamentos ao longo dos anos de 2007 até 2009 serão objeto de levantamento neste trabalho, bem como a incidência de cada uma delas no contexto da política estadual de medicamentos.

Paralelamente a esse levantamento, não se pode deixar de lembrar que a terceirização dos serviços de gestão de estoque teve início em 2007, quando da assunção do atual gestor da SESDEC.

Logo, é de se esperar que a contratação de empresa privada para executar serviços de gestão de estoque de medicamentos tenha por fim conferir a esse processo de gestão:

- eficiência – aqui entendida como a agilidade na tomada de decisões estratégicas relacionadas ao atendimento das demandas de medicamentos, buscando-se com isso a otimização dos custos envolvidos no processo;
- eficácia – aqui entendida como a maximização do atendimento às demandas das farmácias hospitalares por medicamentos; e
- efetividade – aqui entendida como a maximização do atendimento à população, com o fornecimento do medicamento ao seu destinatário final

FLUXOS DO PROCESSO DE GESTÃO E CONTROLE DE ESTOQUE

A – AQUISIÇÃO

Segundo informado pela Dra. Maria Lucia, Coordenadora de Farmácia da Superintendência de Logística e Suprimento da SESDEC, **“até a presente data, a elaboração das grades de medicamentos, as quais são estabelecidas de acordo com o perfil de cada unidade, tem como base a relação de medicamentos padronizados, atividades vinculadas à SAFIE, sendo também vinculadas a essa área técnica todas as alterações de inclusão e exclusão nas grades na relação de padronização. Essas alterações são analisadas nas reuniões da Comissão de Farmácia e Terapêutica (sob a coordenação da SAFIE), tendo como base solicitações oficiais das direções gerais das unidades (...)”**.

O teto da grade, ainda segundo informações prestadas, é utilizado como base para a elaboração da programação anual das aquisições, destacando-se duas medidas introduzidas pela administração em nível central da SESDEC a partir de 2007, a saber:

- realização de licitações na modalidade Pregão, para Registro de Preços;
- disponibilidade de ferramentas gerenciais destinadas a periódicas análises da movimentação do estoque e da demanda que se apresenta, com vistas à redução da margem de erro nas programações das aquisições;
- acompanhamento, pelo INDG, de um grupo de trabalho formado por representantes das áreas meio e técnicas, visando “a elaboração de reprojeto

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

para a cadeia de suprimento com a padronização com respectivos procedimentos, melhoria dos fluxos atuais e qualidade das informações”.

B – ARMAZENAGEM E CONTROLE DE ESTOQUE NA CGA E NAS CAF'S

A Superintendência de Logística e Suprimentos da SESDEC é o setor, em nível central, responsável pela execução da logística do controle e armazenagem do estoque de medicamentos e material médico-hospitalar que suprem a rede própria e outras unidades não pertencentes à rede estadual.

A Coordenação Geral de Abastecimento – CGA, vinculada à Logística, centraliza o recebimento dos medicamentos adquiridos em nível central (pela Superintendência de Assistência Farmacêutica e Insumos Estratégicos – SAFIE), armazenagem e distribuição às Centrais de Abastecimento Farmacêuticos – CAF's, localizadas em 26 (vinte e seis) e demais unidades, tanto pertencentes (tais como: Unidades de Pronto Atendimento – UPA's, Farmácia de Medicamentos Excepcionais – FME), quanto não pertencentes à rede estadual de saúde (tais como: municípios e pólos de dispensação de medicamentos excepcionais).

Tanto a CGA quanto as CAF's possuem suas atividades de controle e gestão de estoque, terceirizadas desde 2007.

Os serviços terceirizados compreendem, dentre outros:

- recebimento das mercadorias (no caso aqui tratado, medicamentos);
- armazenamento (a empresa atualmente contratada – Consórcio LOG RIO – deve manter as condições gerais de armazenagem dos estoques de medicamentos segundo legislação sanitária vigente);
- controle dos prazos de validade dos medicamentos em estoque através de sistema informatizado de gestão de estoque implementado pela própria empresa terceirizada (atualmente utiliza-se o sistema UNILog);
- segregação dos medicamentos inservíveis e destinados a descarte;
- descarte dos medicamentos segregados, através de contratação de empresa especializada em tratamento de resíduos, segundo critérios estabelecidos pelas normas de vigilância sanitária;
- realização de inventários de estoque rotativos, parcial e geral, com acompanhamento de técnicos da SESDEC;
- cumprimento de cronograma de distribuição, de forma a tender às necessidades das unidades;
- logística de transporte;
- dentre outras atividades.

C – DISTRIBUIÇÃO

A atividade da terceirizada encerra-se com a distribuição dos medicamentos, da CGA às unidades e às CAF's. Quanto a estas últimas, a gestão vai um pouco

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

mais além, já que a dispensação às farmácias hospitalares também é feita pela empresa.

Através das visitas realizadas pela equipe, foi possível constatar algumas características próprias da terceirização dos serviços de controle de estoque de medicamentos na SESDEC, no que atine ao fluxo de distribuição e dispensação de medicamentos das CAF's para as farmácias internas dos hospitais e destas para as clínicas.

A equipe verificou que funcionam, paralelamente, duas farmácias nas unidades hospitalares: uma, gerenciada pelo Consórcio LOG RIO (empresa terceirizada) e outra, do próprio hospital, que jamais deixara de existir, mesmo após a terceirização.

As CAF's (satélites) estão vinculadas ao CGA, através do sistema UNILOG de gerenciamento de informações de estoque. O sistema indica os quantitativos de medicamentos em estoque nas CAF's dos hospitais, e estas emitem relatórios (diários) e impressos para as farmácias internas, por solicitação destas, já que o acesso ao sistema não está disponível às mesmas.

De posse dos relatórios de posição de estoque emitidos diariamente pelas CAF's, as farmácias internas elaboram suas requisições de medicamentos, baseadas nas demandas das clínicas dos hospitais (prescrições médicas; solicitações da área de enfermagem; etc.). Contudo, as CAF's não funcionam de forma ininterrupta, razão pela qual as farmácias internas mantêm um estoque mínimo de medicamentos, de forma a evitar o desabastecimento das clínicas.

Partindo das premissas e dos regramentos acima destacados, o Corpo Técnico do TCE/RJ auditou a CGA, o Centro de Distribuição da Pavuna, as unidades de saúde/hospitais que integravam a estrutura da SESDEC/RJ, a Farmácia de Medicamentos Excepcionais do Estado – FME e os polos municipais de dispensação de medicamentos excepcionais (tendo destacado que estes últimos dispensam medicamentos adquiridos pelo Estado).

No início das suas considerações, os auditores do TCE/RJ consignaram algumas limitações que impediram a incolumidade dos dados do relatório, dentre as quais, duas bastante pertinentes à narrativa aqui desenvolvida: (1) a não disponibilização de documento hábil a estabelecer as atribuições e responsabilidades de cada setor da SESDEC – o que reforça a negligência e descaso com gestão dos medicamentos armazenados na CGA e; (2) relatórios apresentados com informações incongruentes entre si – o que prova a ausência de interface entre os sistemas de TI da SESDEC e da TCI, que também corrobora o descaso com a eficiência na prestação do serviço.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Em uma primeira visita à CGA, no dia 26.02.2010, os técnicos do TCE/RJ realizaram entrevista com o então Coordenador da Coordenação, Cláudio Madureira, com o assessor da Superintendência de Logística e Suprimento da SESDEC, Flávio Mastrangelo, com o gerente geral do Consórcio Log Rio (que, à época dessa auditoria, já operava a CGA), Daniel Goivinho, e com o supervisor de logística da CGA, Julio Cesar Grachet – todos componentes do polo passivo desta ação (vide f. 552/557 do processo de origem). Dessa entrevista, destacam-se os seguintes trechos:

“Ressaltou-se que, com a centralização da quase totalidade das aquisições de medicamentos no Nível Central da SESDEC, foi possível minimizar os desperdícios anteriormente verificados nas compras que, antes, eram realizadas em grande parte pelas próprias unidades hospitalares com recursos originários do REDEFES.

Entretanto, no que diz respeito aos problemas deixados pela empresa TCI após o término da vigência contratual, destacou-se a previsão da integração do sistema contábil de gerenciamento do estoque (AUTOEST) e o sistema implantado pela empresa terceirizada, visando manter a paridade entre as informações contidas em ambos para efeito de prestação de contas e controle pela Administração. Tal integração, até o final da vigência daquela contratação, não foi levada a efeito.

Outro problema ainda latente está a relacionado à indisponibilidade do software utilizado pela TCI, durante a vigência do contrato, impossibilitando que a CGA tenha acesso a todos os históricos das movimentações de armazenagem e distribuição de medicamentos lançados naquele sistema (SAGA/SUPPLYWEB) durante o período em que a empresa esteve na gerência do estoque.

A falta de informações gerenciais dificulta e pode comprometer a análise da movimentação do período. Por tal razão, reiteradas vezes a CGA e a Superintendência solicitaram providências junto à TCI para que disponibilizasse os dados constantes no sistema da empresa para que a administração pudesse consultar as informações (dados) contidas e compará-los com os lançamentos no sistema da Secretaria (AUTOEST). Até o presente momento, a informação não foi disponibilizada. Justifica a empresa TCI que a mesma estaria desenvolvendo um tipo de arquivo consultável que independa do sistema para acesso aos dados.

Para efetuar a prestação de contas da unidade, o Coordenador da CGA conta com a habilidade de um servidor, com experiência e conhecimento técnico adequado, que realiza um trabalho de análise e equalização dos dados do AUTOEST a partir de relatórios gerenciais emitidos através de procedimentos específicos desenvolvidos por ele próprio. Na falta da interveniência desse servidor, ressalta o Coordenador da CGA que “teríamos bastante dificuldade

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

para a elaboração das prestações de conta, já que não temos no momento alguém com as mesmas qualificações e conhecimento nessa área”.

Em relação à integração dos sistemas de tecnologia da informação AUTOEST e UNILOG, os entrevistados ressaltaram que:

“Atualmente o sistema que controla a parte fiscal é AUTOEST e o que controla o estoque pela contratada é o UNILOG. O primeiro emite a Nota de Entrega, que vale como documento fiscal destinado ao transporte de mercadoria entre a CGA e as unidades e, o segundo, emite o Formulário de Dispensação. O batimento dos sistemas para eliminar as diferenças identificadas está previsto para o mês de março deste ano”.

Quando indagados sobre o controle de validade de medicamentos e sobre o tratamento dado aos medicamentos tornados inservíveis pela atual contratada (Consórcio Log Rio) responderam que:

“O sistema emite três alertas dos prazos de 90, 60 e 30 dias do vencimento para que haja comunicação à SESDEC. Antes, porém, do vencimento, a empresa tenta redistribuir o medicamento entre as unidades de saúde estaduais e encaminhar a outras entidades.

Quando o consórcio assumiu, já havia um estoque de medicamentos vencidos que aguardava descarte. A relação desse estoque encontra-se em poder da SESDEC – nível central, não estando a responsabilidade da contratada.

Para proceder ao descarte, recentemente, foi criada uma Comissão que conta com a participação da Vigilância Sanitária para este fim. Além disso, o consórcio contratou a empresa CREAMOR que será a responsável pelo descarte desses medicamentos, o que está em vias de ocorrer.

Os medicamentos vencidos estão em um galpão, na CGA, aguardando as medidas a serem adotadas pelo Nível Central da SESDEC desde há muito tempo (aproximadamente 10 anos), mesmo antes de 2007, quando de exibição de reportagem no jornal O GLOBO sobre medicamentos vencidos na SESDEC.

Registre-se ainda que existe um outro centro de armazenamento localizado na Pavuna, de propriedade do consórcio contratado, que estoca material médico-hospitalar, excetuando-se medicamentos. Neste depósito também há outros bens já vencidos”.

Durante as visitas, os auditores do TCE/RJ puderam encontrar irregularidades que permearam toda a execução do contrato de terceirização aqui discutido. Irregularidades estas que se repetiam a cada visita realizada.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Visita ao Hospital Estadual Getúlio Vargas – HEGV, em 24.03.10 (f. 565, ss, do processo de origem):

“Durante a visita, a equipe pôde verificar que os sistemas informatizados de gestão e controle de estoque de medicamentos (UNILOG e STOK, da terceirizada e do estado, respectivamente) não se encontram integrados, razão pela qual todas as informações de estoque digitadas em um devem ser repassadas para o outro, para que o estado possa exercer o devido controle sobre as entradas e saídas de produtos dos almoxarifado da CAF-LOGRIO.

Fato curioso é que o almoxarifado da unidade foi dividido em dois, o da terceirizada, conhecido pelos funcionários como CAF-LOGRIO e do estado, referenciado como CAF-Estado. Uma porta azul divide os dois, e os funcionários e servidores da SESDEC pedem permissão à terceirizada para transitar em suas dependências. (...).

A dispensação interna propriamente dita, que se realiza da CAF para os diversos setores que integram a unidade (clínicas), faz-se a partir do estoque constante da CAF-estado. Esta etapa, portanto, é operacionalizada pela terceirizada, tampouco há registro no sistema informando da mesma (UNILOG). Assim, a atuação da empresa terceirizada na gestão do estoque termina com a entrega dos medicamentos à CAF-estado através das ASIs.

Aliás, vale destacar que a unidade visitada ainda não possui cópia do contrato celebrado com a terceirizada (Consórcio LOG RIO), o que inviabiliza o pleno exercício da fiscalização da execução contratual por parte dos responsáveis pela unidade e gestores do contrato”.

Nessa visita, os técnicos do TCE/RJ puderam encontrar diversos medicamentos vencidos ou com data de expiração próxima e, portanto, já considerados inservíveis, conforme demonstra o registro fotográfico realizado às f. 562/563 do processo de origem (processo TCE/RJ n. 106.481-6/10, que se encontra digitalizado na mídia de f. 136).

Frise-se que essas irregularidades também foram detectadas em todos os hospitais visitados pelo corpo técnico da Corte de Contas, quais sejam: Hospital Estadual Carlos Chagas – HECC, em 24.03.10 (f. 572/577 do processo), Hospital Estadual Azevedo Lima – HEAL, em 16.04.10 (f. 594/597), Hospital Rocha Faria – HERF, em 14.04.10 (f. 598/603) e Hospital Estadual Adão Pereira Nunes – HEAPN, em 12.04.10 (f. 604/606).

Além das irregularidades encontradas nas visitas aos hospitais, também é preciso apontar que, nos polos de dispensação de medicamentos (Farmácia de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Dispensação de Medicamentos Excepcionais – FME (f. 578/581); Pólo de Dispensação de Medicamentos Excepcionais de Niterói (f. 582/586); Pólo de Dispensação de Medicamentos Excepcionais de Duque de Caxias (f. 589/593), os quais também estavam sob a gerência das empresas contratadas pelo Estado, também foram encontrados diversos medicamentos e produtos com data de vencimento expirada.

Em relação aos almoxarifados das unidades hospitalares foram detectadas diversas falhas na rotina de trabalho, pelos técnicos do TCE/RJ, quando das visitas aos hospitais, os quais geraram observações importantes. Em especial na visita ao Hospital Rocha Faria – HERF, ocorrida em 14.04.10 (f. 598/603):

“Da mesma forma que ocorre nos demais Hospitais de grande porte da rede SESDEC, visitados por esta equipe de inspeção, **o almoxarifado da unidade foi dividido em dois, o da terceirizada, conhecido pelos funcionários como Central de Abastecimento Farmacêutico – CAF e o do estado, referenciado como farmácia interna.** Todos os pedidos de ressuprimento à CAF.

A dispensação interna propriamente dita (distribuição de medicamentos para os diversos setores que integram a unidade – clínicas) faz-se a partir do estoque constante da farmácia interna. Esta etapa, portanto, não é operacionalizada pela terceirizada, tampouco há registro no sistema informatizado da mesma (UNILOG). Assim, a atuação da empresa terceirizada na gestão do estoque termina com a entrega dos medicamentos à farmácia interna, de acordo com as requisições por esta efetuadas.

A equipe também verificou que os servidores e funcionários da farmácia interna não acessam o sistema de controle de estoque de medicamentos STOK, o que significa dizer que todo o controle do estoque da farmácia é feito manualmente, em especial o da validade dos medicamentos que guarnecem o hospital, o famoso OLHÔMETRO.

Vale destacar que **a não inclusão dos registros de saída dos medicamentos da farmácia interna interrompe o fluxo de informações importante de controle e gerência do estoque, já que somente as entradas são registradas, por um funcionário da LOG-RIO, no sistema STOK.** Fomos informados de que ainda não houve treinamento para a utilização desse sistema (STOK) que, aliás, já vem sendo utilizados por diversas unidades da rede SESDEC desde há muito tempo.

(...)

Aliado a essas constatações, está o fato de que somente duas pessoas (farmacêuticos plantonistas) encontram, hoje, efetivamente lotadas naquele setor e vêm exercendo suas atividades de forma continuada há pelo menos nove

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

anos. Vale ainda registrar, quanto a esse aspecto, **que se evidenciam rodízios constantes de pessoal, o que causa descontinuidade na execução das atividades de controle e gestão de estoque de medicamentos (...).**

(...)

De fato, **estamos diante de um acúmulo de funções incompatível com o exercício de uma função importante de controle, que deveria estar sendo realizada pelos farmacêuticos efetivos da farmácia interna.** Tais servidores acumulam, atualmente, as seguintes funções:

- recebimento dos medicamentos advindos da CAF, destacando-se que os mesmos guarnecem todos os setores do HERF, que é uma unidade da rede SESDEC considerada de grande porte;
- controle diário dos estoques de medicamentos, para que não se verifique desabastecimento;
- distribuição desses medicamentos aos diversos setores do hospital;
- realizar a triagem desses medicamentos fundamentais ao funcionamento das atividades hospitalares (atendimento aos pacientes), a serem adquiridos através da REDEFES, quando se constata o desabastecimento dos mesmos nos estoques da CAF e da própria;
- elaborar a requisição para a aquisição supracitada, que é dirigida à Diretoria Administrativa do hospital;
- acompanhar e cobrar a reposição dos estoques de medicamentos, função de controle que impede ou minimiza o desabastecimento;
- atendimento a pacientes e familiares que vêm à farmácia interna retirar seus medicamentos controlados mediante prescrição médica, o que inclui verificar o quantitativo a ser dispensado para o tratamento constantes do receituário e conferência da documentação trazida pelo paciente;
- controle do prazo de validade dos medicamentos, o que se dá, como dito anteriormente, manual e fisicamente;
- e outras funções administrativas.

Os medicamentos vencidos, na farmácia interna, encontram-se segregados em local visivelmente insalubre e não inventariados. A farmácia ainda não foi informada acerca do procedimento a ser adotado para o descarte desses medicamentos inservíveis (vencidos), tendo sido determinada pela LOG-RIO que os mesmos não deverão mais ser devolvidos à CAF da empresa.

Nota-se que as atribuições acima elencadas, que estavam a cargo dos servidores da SESDEC/RJ lotados nas farmácias internas das unidades hospitalares, em muito se assemelham àquelas descritas nas cláusulas 19 a 27 do projeto básico, nas quais constavam que a contratada assumiria a gestão das Centrais de Abastecimento Farmacêutico (CAF's) e almoxarifados de todas as unidades da Rede Estadual de Saúde:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

A **CONTRATADA** terá que manter obrigatoriamente em cada unidade administrada um farmacêutico responsável.

20 A **CONTRATANTE** fará a indicação dos colaboradores que irão interagir nos Pontos Focais dos hospitais, ou seja, que serão os responsáveis pelo relacionamento e pelas decisões a serem tomadas no dia-a-dia junto a **CONTRATADA**.

21 A **CONTRATADA** realizará análises e remodelagens **BPM** nos atuais processos das **CAF's** e Almoxarifados, com o objetivo de identificar o atual funcionamento dos fluxos de informações e armazenagens, e caso necessário irá sugerir a adoção de novos processos (fluxogramas), que deverão ser devidamente validados pelos técnicos indicados pela **SESDEC-RJ**.

RJ. As regras definidas para as operações da **CGA** terão que ser replicadas as **CAF's** e Almoxarifados de todos hospitais da rede Estadual da **SESDEC-RJ**.

22 A **CONTRATADA** deverá realizar análise mensal do consumo de medicamentos e materiais diversos de cada hospital, identificando a cobertura de estoque que deverá permanecer armazenado em cada unidade hospitalar.

23 Assumir, manter e implementar as **CAF's** e Almoxarifados dos referidos hospitais com infra-estrutura existente tais como, instalação de *hardwares* (servidores, computadores, impressoras térmicas, impressoras matriciais, coletores de dados via radio frequência, estantes e porta pallets), e caso após a conclusão do prazo do contrato permanecerão nas unidades. Implantação de sistemas para o controle operacional, de acordo com as características previstas no item **SOLUÇÃO TECNOLÓGICA OPERACIONAL** deste projeto;

24 Nos estoques das **CAF's** e Almoxarifados serão realizados:

- Inventário do estoque rotativo, parcial e geral com o acompanhamento de técnicos da **SESDEC-RJ** em datas previamente acordadas entre as partes;
- Readequações dos *layouts* com redefinição dos endereços por lote, validade e categorias de produtos pela **CONTRATADA**;
- Cadastramento dos estoques no sistema de informatização da **STI/SESDEC-RJ** pela **CONTRATADA** de forma integrada entre os sistemas ou manualmente;
- Segregação pela **CONTRATADA** dos materiais inativos e com prazos de validade expirados dos endereços e imediata disponibilização para que a **SESDEC-RJ** possa descartar de acordo com as normas em vigência;

25 A **CONTRATADA** assumirá e manterá o estoque de todas as Unidades Hospitalares da **SESDEC-RJ** e implementará novos processos logísticos para recebimentos, conferências, armazenagens, movimentações, inventários, separações com coletor de rádio frequência, expedições, distribuições, digitalização de documentos e emissões de relatórios gerenciais, previamente aprovados pela **CONTRATANTE** para todas as Unidades Hospitalares da **SESDEC-RJ** de modo analítico e sintético.

26 As operações deverão estar totalmente integradas com os sistemas operacionais da **CONTRATADA** e a atual plataforma de *software* da **STI/SESDEC-RJ**, objetivando assim atualização em *real time* das informações e o acompanhamento das operações pela **CONTRATANTE**.

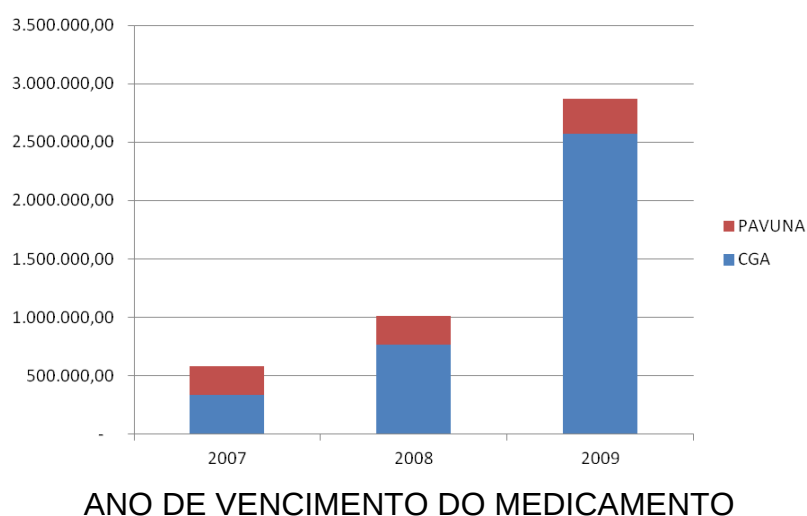
Cotejando as cláusulas do projeto básico, acima colacionadas, com as inspeções realizadas pelos técnicos do TCE/RJ, é possível afirmar que todas elas foram descumpridas parcialmente, tendo em vista que a maior parte dessas atividades, que deveriam estar a cargo da contratada, era, na prática, realizada pelos servidores da **SESDEC/RJ** que geriam as farmácias internas⁴⁷.

⁴⁷ Em outro processo existente no TCE/RJ (Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/2010), que consubstanciou um outro relatório de inspeção ordinárias sobre as mesmas atividades (gestão **CGA** e unidade hospitalares pelo Consórcio Log Rio, os técnicos da Corte de Contas foram ainda mais incisivos em relação a divisão dos almoxarifados/farmácias das unidades hospitalares, chegando a apontar essa obrigação contratual como dano ao erário. Tal crítica será vista detalhadamente adiante.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Após descrever as atividades terceirizadas, o Corpo Técnico Instrutivo do TCE/RJ apresentou estimativa da evolução no montante de medicamentos vencidos⁴⁸, com base em dados apresentados sobre os medicamentos vencidos entre 2007 e 2009⁴⁹. Chegou-se ao montante equivalente à R\$4.457.907,89 (quatro milhões, quatrocentos e cinquenta e sete mil, novecentos e sete reais e oitenta e nove centavos)⁵⁰, conforme especificado no Capítulo 3.1 do relatório presente no Proc. TCE/RJ n. 106.481-6/2010.



Quase 70% das perdas constatadas (R\$ 1,99 milhão) teriam ocorrido no trimestre de julho a setembro de 2009, “período em que se processava a transição da gestão anteriormente realizada pela TCI (...) para o Consórcio LOG-RIO”⁵¹. Segundo alegado pelo Superintendente de Logística da SES/RJ, as “informações foram perdidas e/ou não foram imputadas dentro do sistema”, em razão da “troca não amigável das empresas gestoras da CGA”⁵².

Convém destacar, no entanto, que os servidores da SESDEC/RJ, naquela ocasião, já tinham conhecimento da forma pela qual a TCI agia e dos descumprimentos das cláusulas contratuais, especialmente no que diz respeito à gestão dos sistemas informatizados e ao acompanhamento da distribuição dos medicamentos, insumos e produtos médico-hospitalares. Com a troca da TCI pela Log Rio (cuja contratação será dissecada adiante), ficaram ainda

⁴⁸ p. 81 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁴⁹ pp. 152/269 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁵⁰ Valor histórico. Para atualizar, levamos em consideração a totalidade do valor de R\$4.457.907,89 como se fosse do exercício de 2009, o que contabilizou o montante de valor de R\$7.363.648,28;

⁵¹ p. 82 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁵² p. 83 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

responsáveis pelo setor de gerenciamento, tanto o Superintendente de Logística, Marcos Alves, quanto seu assessor, Sr. Flávio Afonso Badaró.

Cabe destacar que o Secretário de Saúde à época, Sérgio Côrtes, ora primeiro réu, tinha conhecimento de tudo o que se passava, tanto até que ele foi o primeiro a solicitar o desligamento da empresa TCI para que nova contratação fosse feita (com a Log Rio).

Neste momento, também é oportuno salientar que a sociedade Facility Tecnologia Ltda. já estava prestando os serviços de gestão da CGA, mesmo antes da nova licitação. Ademais, o sistema AUTOEST (desenvolvido pela ECO Sistemas para atender os servidores da SESDEC/RJ) também permaneceu em atividade durante e após a troca das empresas rés. Portanto, não se vislumbra plausibilidade nos argumentos de defesa sobre a perda de medicamentos e insumos ocorridos no período de transição (julho a setembro de 2009) entre a contratação da TCI e do Consórcio Log Rio.

Nessa auditoria, foi também destacado o volume dos pagamentos realizados em favor de empresas terceirizadas, para gestão do estoque da CGA⁵³:

ANO	VALOR PAGO (R\$)
2007	12.035.635,68
2008	42.580.471,33
2009	39.048.818,87
TOTAL	93.664.925,88

Conforme ressaltado pelo TCE/RJ, “era de se esperar que a terceirização da gestão do estoque, pelos valores contratados e pagos, minimizasse a ocorrência de baixas como essas identificadas durante os anos subsequentes, em correspondência ao princípio da eficiência. **Contudo, o que se verificou foi um significativo aumento dessas perdas**”⁵⁴.

Destacou-se que os serviços contratados não foram integralmente executados, dado que o item 9 do projeto básico, anexo ao contrato n. 008/2008 (contratação

⁵³ p. 84 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁵⁴ Grifou-se – p. 84 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136. Relembre-se aqui o que fora dito pelo servidor público que exerceu a coordenação da CGA à época da gestão própria (período anterior a 2007, antes da contratação da TCI), Sr. José Orbílio, que, antes da terceirização, o custo mensal de pessoal era de cerca de R\$420 mil por mês e que a alegação para a contratação da empresa TCI foi a de falta de confiabilidade do sistema de controle AUTOEST.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

da TCI por pregão), previa que o software de gestão de estoque da TCI “deverá interfacear obrigatoriamente com o sistema da SESDEC/RJ, alimentando e recebendo informações do sistema da SESDEC/RJ (SISDEC)”⁵⁵. Contudo, o relatório de acompanhamento da execução contratual elaborado pelo Coordenador da CGA teria constatado o descumprimento da cláusula contratual, apontando a ausência de integração entre o sistema da TCI e o sistema AUTOEST, com “diferenças gritantes” entre os saldos de ambos os sistemas. Também se verificou ser “frequente a ocorrência de perda de validade dos insumos armazenados na CGA”, os quais aparentemente não estariam sendo lançados no sistema⁵⁶.

Já no capítulo 3 dessa auditoria, denominado “Resultado da Auditoria” (Proc. TCE/RJ n. 106.481-6/2010), os técnicos do TCE/RJ apontaram como principais irregularidades nas visitas feitas (1) a fragilidade dos controles de estoque de medicamentos; (2) a precariedade das condições de funcionamento das farmácias e; (3) a distribuição de medicamentos com prazos de validade curtos na FME e nos polos.

Em relação ao descarte dos medicamentos tornados inservíveis, os auditores do TCE/RJ observaram⁵⁷ que a postura da administração da SESDEC/RJ em relação às atividades das empresas que geriram à CGA contribuiu sobremaneira para o cometimento e manutenção dessas irregularidades:

“Todavia o que se infere a partir do exame da documentação encaminhada à equipe, qual seja, Comunicações Internas – CI's e Ofícios com Relatório do estoque de Medicamentos, Materiais e Vacinas a Vencer (DOC 11) é que a administração da SESDEC, em nível central, por meio dos setores competentes, não teria adotado as providências no sentido de promover o aproveitamento desses medicamentos a vencer, seja por meio de doações, contatos com outras entidades de saúde para possíveis trocas, dentre outras medidas.

(...)

Em que pese o fato de que o descarte propriamente dito deveria ser realizado pela empresa terceirizada (atualmente o Consórcio LOG-RIO e anteriormente, a TCI), através da subcontratação de empresa credenciada para tal finalidade, é de se destacar que a efetiva AUTORIZAÇÃO para o processo de descarte é de

⁵⁵ p. 85 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁵⁶ cfr. cópia do relatório às pp. 381/389 do arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136;

⁵⁷ Capítulo 4 do relatório de auditoria, às f. 656/660 do Proc. TCE/RJ n. 106.481-6/2010, presente no arquivo *10648110_1.pdf* da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

competência da administração do órgão – SESDEC (item 66 do Projeto Básico vinculado ao edital de Pregão nº 17/2009 (...))

Observe-se, contudo, que os trabalhos da Comissão de Descarte da SESDEC foram interrompidos inúmeras vezes, em razão de alterações feitas na nomeação dos membros da comissão, prejudicando o levantamento e destinação a ser dados aos medicamentos inservíveis, tendo sido concluídos os trabalhos pela comissão, tão somente, ao final de 2009.

Em que pese a dificuldade em se promover o correto descarte de medicamentos, sob o ponto de vista ambiental, tal situação de inércia da Administração, durante tanto tempo (pouco mais de três anos), trouxe consequências tais como as seguintes, identificadas ao longo dos trabalhos de campo realizados nesta inspeção:

- aumento do custo relativo à atividade de controle estocagem, gerando um acréscimo crescente no custo direto de material inservível (...);
- alto risco de dano ambiental em razão do acúmulo de medicamentos segregados num espaço físico, não raro inadequado (...);
- inutilização de espaço físico que, acaso não estivesse destinado à segregação de medicamentos e produtos inservíveis, poderia ser aproveitado para a realização de atividade pró-ativas, tais como estocagem de medicamentos servíveis; sistematização de atividades correlatas às atividades finalísticas de saúde, dentre outras”.

Nas considerações finais (capítulo 5), datados de maio de 2010, os auditores consignaram:

“As medidas até então implementadas pela atual gestão da SESDEC, como se pode notar a partir do noticiado na mídia jornalística e pelo resultado da presente auditoria, não se afiguram eficazes, haja vista o quantitativo em perdas verificadas durante o período auditado (2007 a 2009).

A abrangência do tema aqui tratado não nos permitiria , por óbvio, esgotar o rol de verificações. O que se pode acrescentar, a título de registro para o futuro acompanhamento, é que medidas isoladas não elidem problemas crônicos identificados ao longo dos anos na SESDEC, que devem ser combatidos com a revisão do plano de ação, pela assistência farmacêutica, conjugando-se outras tais como: revisões periódicas das grades de medicamentos que guarnecem as unidades; remanejamentos (por trocas ou doações); de medicamentos não utilizados até determinada data, próxima da validade; maior integração entre as unidades da rede SESDEC; política estruturada de descarte de medicamentos; além de outras”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Registre que o mencionado processo, até o presente momento, não foi concluído no âmbito da Corte de Contas estadual, estando ainda pendente a apresentação e posterior apreciação das razões de defesa de gestores ora réus.

Conforme mencionado anteriormente, foi instado a atuar no caso o Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS⁵⁸, dessa vez por solicitação do Ministério Público Federal. Essa nova análise teve por objetivo apurar a veracidade de matéria jornalística que veiculou a perda de prazo de validade de medicamentos e insumos médico hospitalares, entre julho e novembro de 2009. O DENASUS adotou por metodologia a análise de documentos previamente requisitados e vistorias *in loco* e, ao final, elaborou o Relatório de Auditoria n. 13678 (anexo ao inquérito)

No citado relatório, o DENASUS elencou uma série de constatações, dentre as quais destacamos, neste momento, aquelas que se referem a gestão da CGA pela TCI (2007 a 2009):

Constatação n. 290070 – inexistência da relação de baixa de medicamentos/matérias médico hospitalares no período de 01/01/2008 a 31/12/2009

“Essas baixas não foram efetivadas nos itens de controle de Secretaria, AUTOEST, a empresa responsável pela gestão do estoque desta Coordenação à época, TCI/BPO, tendo esta lançado os dados exclusivamente em seu sistema próprio de controle, SAGA, o qual foi desativado e retirado de operação com o fim do contrato.

Todas as informações referentes aos lançamentos executados pela empresa ficaram inacessíveis, pois além dos dados digitais, os relatórios impressos e documentos pertinentes à movimentação dos insumos foram levados pela TCI/BPO, o que acarretou uma série de danos ao nosso banco de dados, abalando todo o histórico de informações.

A relação constante no processo não contém dados identificáveis nos padrões atualmente utilizados pela Secretaria e/ou pela atual gestão do Estoque da Coordenação de armazenagem, LOGRIO, para separar os medicamentos por

⁵⁸ O Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS é o componente federal e coordenador do Sistema Nacional de Auditoria (SNA), cujas competências em cada esfera de governo são regulamentadas pelo Decreto nº 1.651/1995. Além de exercer atividades de auditoria e fiscalização especializada no âmbito do SUS, constante na Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa do SUS (ParticipaSUS), o Denasus utiliza a auditoria como instrumento de gestão que contribui não apenas para a alocação e utilização adequada dos recursos, mas, sobretudo, para garantir o acesso e a qualidade da atenção à saúde oferecida aos cidadãos. Vide <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/545-sgep-raiz/denasus/19901-conheca-o-departamento>, acesso em 24.05.17.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

origem e destino, o que dificulta o confronto dos dados” (p. 30 do processo de origem).

Em relação a essa constatação, o DENASUS fez a seguinte recomendação:

“Exigir da empresa terceirizada medidas para um monitoramento eficaz do sistema informatizado de controle de estoque de medicamentos e insumos, emitindo relatórios confiáveis, o qual deverá constar do edital e concomitantemente de cláusula contratual na forma do disposto no §1º do art. 54 da Lei 8.666/93 e suas alterações c/c o disposto nos §§1º e 2º do mesmo diploma legal” (p. 31 do processo de origem).

Nesse ponto é interessante destacar que, apesar dos muitos alertas feitos a então SESDEC/RJ pelos diversos órgãos e agentes de controle interno e externo, os gestores dos contratos ora impugnados jamais atentaram para tais recomendações. Ao contrário, ao longo de quase dez anos de terceirização do serviço de armazenagem e distribuição de medicamentos da CGA, o que se pôde observar foi uma crescente desordem desse, que teve como consequência a perda de um volume inestimável de medicamentos e insumos médico-hospitalares.

Sobre o descarte de medicamentos, o DENASUS constatou:

Constatação n. 290064 – o descarte de medicamentos e insumos hospitalares por perda de validade, na Coordenação Geral de Armazenagem da SES/RJ (CGA) ocorreu em 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2010 conforme verificado nos Processos de Descarte de Materiais Irrecuperáveis n. E-08/00717/2012 e E-08/090394/2007.

De acordo com as listas de materiais irrecuperáveis, contidas nos processos E-08/00717/2012 e E-08/090394/2007, constata-se que é frequente a perda de medicamentos e insumos na CGA. Fato este também confirmado por ocasião da Auditoria n. 6148, realizada pelos componentes da DIAUD/RJ cuja finalidade era realizar um diagnóstico de Gestão Estadual e utilizando instrumentos/roteiros desenvolvidos pelo Denasus, realizada em 15/10/2007 a 26/10. No relatório desta auditoria, tópico Assistência Farmacêutica (páginas 28 a 55), especificamente nas páginas 50, 51, 53 e 54 onde é descrita a visita in loco realizada na Central de Armazenagem – CGA/SES/RJ, nestas páginas constam fotos de medicamentos e insumos vencidos, e condições da infraestrutura da CGA, a equipe relata também que solicitou a relação destes insumos, mais que não foram fornecidos.

Neste relatório também já era abordada a falha e divergências entre os sistemas de controle de movimentação de estoque da SES/RJ (AUTOEST/ECO) e o da

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

empresa de gestão e logística de estoque TCI, contratada a época da referida auditoria (p. 33/37 do processo de origem).

Nesse tópico, a recomendação do DENASUS consistiu em:

1-Exigir da empresa terceirizada medidas para melhorar o monitoramento do sistema informatizado de controle de estoque de medicamento e insumos, emitindo relatórios oficiais confiáveis, mantendo interface do sistema de controle da Coordenação Grela de Armazenagem (CGA) e as unidades de saúde da rede, evitando assim o prejuízo ao erário.

2-Cumprir a Resolução SES nº 193 de 20/12/2011, publicada no DOERJ nº 229 de 22/12/2011

3-Implementar medidas para melhoria na gestão de controle de estoque de medicamentos e insumos, assim como planejamento na aquisição destes produtos, evitando assim prejuízo ao erário (p. 37 do processo de origem).

Destaca-se aqui que, quando o inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357 foi instaurado, os responsáveis pela execução e fiscalização do contrato informaram que o descarte de medicamentos só começou a ser feito a partir do ano 2013, juntando, para comprovação, documentos oficiais timbrados da empresa Haztec (contratada pelo Consórcio Log Rio para incineração/destinação final dos medicamentos e insumos) acerca dos produtos que foram incinerados por ela, todos advindos da CGA.

Contudo, os documentos que instruem a presente ação – processos do TCE/RJ, relatório do DENASUS e as sindicâncias da própria SESDEC/RJ – mostram que o descarte de medicamentos aconteceu, sem nenhuma documentação formal ou controle de quantidade e valores, ao longo de todos os anos das contratações com a TCI e no início da contratação com o Consórcio Log Rio. Fato este que, cabalmente, nos demonstra que o dano ao erário relativo à perda de medicamentos é muito maior do que se pode quantificar.

Assim, tantas foram as irregularidades apontadas por diversos órgãos de controle interno e externo, que não resta outra saída senão propor a presente ação, visando à restituição ao erário e a punição de todos os responsáveis pela execução e fiscalização do contrato firmado com a TCI File, em virtude da má gestão da CGA, que gerou perdas ao erário, não só em razão de descumprimento parcial das cláusulas contratuais (dano ainda não apurado), mas também, e principalmente, pela enorme perda de medicamentos, produtos, insumos e materiais médico-hospitalares estaduais.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Perda de produtos esta que deve ser apurada não só pelo valor em si, mas principalmente pela sua relevância e importância social. E que, por essa razão, merece ser quantificada, na medida do possível, ou arbitrada por esse r. Juízo (naquilo que não for possível quantificar), para que futuramente seja devolvida ao Fundo Estadual de Saúde – FES e à sociedade fluminense.

Retornando à análise histórica das terceirizações incidente sobre a gestão dos serviços de armazenamento e distribuição dos medicamentos e produtos médico-hospitalares, convém informar que, em dezembro de 2008, a SESDEC/RJ, por iniciativa da Superintendência de Administração de Bens e Serviços, cujo Superintendente era o ora réu Marcos Alves, deflagrou nova licitação, também na modalidade pregão presencial, do tipo menor preço global (Pregão n. 17/09, consubstanciado no processo administrativo n. E-08/13038/08), para contratação de outra empresa, visando ao gerenciamento do estoque de medicamentos e insumos na CGA.

4. Fim da gestão pela sociedade empresária TCI e início da gestão pelo Consórcio Log Rio – O pregão presencial 17/2009 e suas flagrantes ilegalidades

Frise-se que, naquele momento, a Administração Pública optou por não prorrogar o contrato anteriormente vigente com a empresa TCI, que findava em 20.07.2009. Ao contrário, decidiu por autorizar e pagar pela execução dos serviços, mesmo sem cobertura contratual, à sociedade empresária Facility Tecnologia Ltda., a qual foi remunerada mediante a lavratura de termos de reconhecimento de dívida, constantes nos processos administrativos E-08/74886/09 e E-08/74885/09.

Para iniciar uma nova etapa da terceirização, que substituiria o contrato firmado com a TCI, a SESDEC/RJ abriu novo procedimento licitatório, o qual já nasceu e se desenvolveu sob a pecha da ilegalidade.

A começar pela modalidade de licitação escolhida – pregão presencial – tendo em vista que, no bojo do processo administrativo n. E-08/13038/08, a Subsecretaria Executiva da SESDEC/RJ fora instada pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG a prestar esclarecimentos sobre a preterição de modalidade licitatória mais adequada, uma vez que o TCE/RJ já vinha apontando, nos processos n. 114.726-7/09 (vide f. 95/122 do inquérito

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

civil) e n. 116.453-1/10 (vide f. 924/925 do processo de origem, presente na mídia de f. 136), que o pregão não era adequado para contratação daquele tipo de serviço.

Não obstante, em resposta à SEPLAG, César Romero, na qualidade de Subsecretário Executivo da SESDEC/RJ, assim respondeu:

“(…) informamos que as atividades englobadas no Projeto Básico referente à contratação de serviços de gestão de estoque não possuem complexidade técnica, constituindo atividades operacionais comuns, de diversas naturezas, como mão de obra, transporte, distribuição gestão, dentre outras” (vide f. 160, ss, do Proc. TCE/RJ n. 105.375-4/10, presente na mídia de f. 136).

Destaque-se que a própria Assessoria Jurídica da SESDEC/RJ também salientou quanto à inadequação do pregão para atender a contratação dos serviços de gestão do estoque da SESDEC/RJ, conforme parecer abaixo mencionado.

Nesse ponto, contudo, é imperioso destacar os fatos fartamente noticiados pelos canais de comunicação em relação à Operação Fatura Exposta (Lava Jato)⁵⁹, que trouxe, em sua narrativa, o esquema de corrupção no âmbito do Instituto de Traumatologia e Ortopedia – INTO, capitaneado por Sérgio Cortes⁶⁰.

No arquivo disponível na web em http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/pr-rj/fatura-exposta-pedido-de-prisao/at_download/file, acesso em 06.12.2017, o Ministério Público Federal – MPF destacou trechos do que falou César Romero:

“QUE em 2002, por conta do afastamento de tais diretores, SÉRGIO CÔRTEZ assumiu a Direção Geral do INTO; QUE, logo após assumir a Direção Geral do INTO, SÉRGIO CÔRTEZ convidou o COLABORADOR para chefiar a Assessoria Jurídica do INTO; QUE o objetivo do convite era para que o COLABORADOR, uma vez chefe da assessoria jurídica, implementasse a modalidade de pregão na contratação de serviços e compras por parte do INTO” (f. 03 da peça).

⁵⁹ Vide página mantida pelo Ministério Público Federal – MPF na web para publicizar as operações relativas à Lava Jato, notadamente o fato de que o ora réu César Romero pactuou acordo de colaboração premiada com o MPF, o qual consubstanciou um dos meios de prova da Operação Fatura Exposta, cuja petição distribuída por dependência ao proc. 0503012-97.2017.4.02.5101, em trâmite na 7ª Vara Federal Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro;

⁶⁰ Arquivo *fatura exposta prisao_Redigido.pdf*, disponível para download no sítio eletrônico <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/operacao-fatura-exposta-lava-jato-rj-mira-na-saude-durante-a-gestao-cabral>, acesso em 27.06.17, juntado aos autos do inquérito civil MPRJ 2011.00972357 às f. 1532/1598.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Conforme se nota do capítulo 3 da petição referenciada, o esquema iniciado e desenvolvido no INTO foi replicado na Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ, quando o ex-governador Sérgio Cabral assumiu a Chefia do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, em janeiro de 2007, e nomeou o réu Sérgio Côrtes para chefiar aquela pasta. Sérgio Cortes, por sua vez, nomeou, na estrutura da SESDEC/RJ, parte dos servidores que o acompanharam nos esquemas do INTO, dentre eles César Romero e Miguel Lessa.

Assim, do pequeno trecho acima colacionado, é possível notar que os esclarecimentos prestados por ele, no sentido de defender a legalidade da escolha do pregão como modalidade de licitação, eram verdadeiros argumentos retóricos utilizados para acobertar o fato de, em verdade, estar cumprindo ordens do réu Sérgio Cortes para que utilizasse essa modalidade licitatória em detrimento da mais adequada ao caso, independentemente do objeto a ser licitado (que, *in casu*, claramente não era um serviço comum, conforme quis fazer crer César Romero).

Retornado à narrativa do processo licitatório em questão, a Administração solicitou cotação de preços, visando à formação da estimativa do valor global da licitação, às sociedades Vex Logística em Transportes Ltda., Mastervig Express Serv. Ltda. e Ideialog Logística Ltda., além de ter utilizado o preço então vigente com a sociedade TCI. A média dos preços levantados foi de R\$58.424.307,90 (cinquenta e oito milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, trezentos e sete reais e noventa centavos)⁶¹, não atualizados.

Posteriormente, a minuta do edital foi encaminhada para parecer da assessoria jurídica da SESDEC/RJ, no qual ficaram consignados apenas detalhes de pequena monta a serem retificados⁶², a despeito das inúmeras críticas da equipe técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, – conforme será destacado nas folhas a seguir – acerca da inadequação da modalidade de licitação ao contrato que se pretendia firmar, justamente em virtude da complexidade técnica dos serviços a serem contratados. Em verdade, só pela descrição do projeto básico, o qual contém mais de cem cláusulas, com dezenas de obrigações para contratante e contratada, já se percebe que o serviço era, como ainda é, muito complexo.

⁶¹ Vide f. 06, ss, do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136;

⁶² Vide f. 30/33 do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Além disso, o contrato envolvia duplicidade de recursos humanos, rotinas de trabalho que deveriam ser mais bem esclarecidas, justamente em virtude da coexistência de vínculos jurídicos diferentes dentro do mesmo setor de trabalho, além de prever também a necessidade de interface de tecnologia, de fluxo de informação e de trabalho de serviços de natureza muito diferenciada (exemplo: serviço de transporte, serviço de armazenamento de medicamentos especiais, controle de folha de ponto, interface de recebimento e entrega com diferentes órgãos e entes públicos, etc.). Tudo isso a justificar a óbvia constatação de que o serviço contratado é complexo e, por isso, deveria ter sido assim classificado pela assessoria jurídica da SESDEC/RJ. Mas como não o foi, seguiu o pregão.

O Edital desse pregão, de n. 17/09, foi assinado pelo ordenador de despesas César Romero, acompanhado dos seus anexos – incluindo o extenso Projeto Básico como anexo 08 –⁶³ e publicado no diário oficial de 27 de abril de 2009⁶⁴.

Após as retiradas do edital (cerca de dezoito sociedades o fizeram), foram apresentadas impugnações a itens nele contidos pelas sociedades Disclínic Informática Ltda. e Confluence Soluções em Informática Ltda., ambas recebidas na SESDEC/RJ em 06.05.2009, conforme assinaturas e carimbos apostos por servidores⁶⁵. Essas impugnações, contudo, foram apreciadas pela Coordenadora de Licitações, a ré Eliana Tavares, que as considerou intempestivas, sob a alegação de que deveriam ter sido enviadas até o dia 05.05.2009, por entender que esse era segundo dia útil anterior a realização da licitação. Fundamentação essa que norteou a decisão do então ordenador de despesas da SESDEC/RJ, César Romero, de declarar intempestivas as referidas impugnações⁶⁶.

Contudo, conforme dispõe o artigo 12 do Decreto 3.555/2010, em “até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências **ou impugnar o ato convocatório do pregão**”. Tal regramento foi repetido da lei interna da licitação ora em comento, na cláusula 1.4 do Edital 17/09. Assim, cediço é que a contagem deste prazo se dá excluindo o dia da data fixada para recebimento das propostas (dia 08.05.2009, in casu) e incluindo-se o último que é o dia em que pode ser

⁶³ Vide f. 35/99 do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136;

⁶⁴ Vide f.101 do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136;

⁶⁵ Vide f. 134/152 do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136, especialmente f. e 134 e 152, que contém os registros de recebimento, com os dias e horários especificados;

⁶⁶ Vide f. 153/155 do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

executado o objeto da contagem do prazo. Desta forma, as impugnações apresentadas na SESDEC/RJ no dia 06.05.09 eram tempestivas e deveriam ter sido apreciadas conforme a lei.

Merece destaque, nesse ponto, a postura adotada pelos supracitados agentes públicos, que se revelou de extrema relevância para a narrativa fática que ora se constrói. Isso porque, da simples leitura das cláusulas impugnadas pelas sociedades acima referidas, se percebe que elas restringiam de forma objetiva a competitividade de uma licitação já eivada de irregularidade na sua própria essência:

“Cláusula 9.4.1 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Atestado(s) em nome da licitante, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado(s) no CRA (Conselho Regional de Administração), comprovando a execução de serviços pertinentes e compatíveis nos subitens abaixo:

(...)

a.7.) Serviços de gestão de fluxo de materiais que envolvam a distribuição para unidades das redes de saúde nos seguinte serviços:

a.7.1.) Rede hospitalar com no mínimo de 2.000 (dois mil) leitos com a gestão interna de materiais, incluídas as áreas de UTI, pronto socorro, centro cirúrgico e enfermarias, incluído materiais específicos de banco de sangue, laboratório de análise clínica, medicamentos, inclusive ou constantes na portaria 344, matérias médico-hospitalares.

(...)

47. A CONTRATADA deverá utilizar área própria ou locada para a armazenagem de acordo com a necessidade das cargas que porventura vieram a exceder a capacidade de estocagem física da CGA. A referida área deverá estar em pleno funcionamento na data da assinatura desse contrato e estar a uma distância inferior a 8 (oito) horas de transporte rodoviário (...)

Para além das justas considerações transcritas nas razões de impugnação das sociedades acima referidas, é também de se salientar que ao incluir exigências como a de prévio *know-how* no serviço específico de gestão de unidades médico-hospitalares, como aquele descritas na cláusula a.7.1 ou ainda a de prévia existência de um outro setor de armazenamento para servidor como eventual suporte à CGA, já estaríamos de antemão prevendo que a empresa que antes prestara serviços ao Estado e que estava em vias de concorrer na

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

referida licitação, naturalmente já detinha tais critérios e, certamente, já gozava de uma certa credibilidade para com o órgão público contratante.

Relembremos que, ao findar o segundo termo aditivo com a sociedade TCI, o Estado colocou a Facility Tecnologia Ltda. na gestão direta dos serviços que estavam sendo disputados nessa licitação. Tal como já havia feito quando da licitação que gerou a contratação da própria TCI.

Nem seria necessário suscitar argumentos jurídicos para confrontar o fato de que a exigência contida na cláusula 47 visava a garantir, na competição, somente aquelas empresas sediadas em Niterói ou em suas proximidades⁶⁷. Oito horas de distância em rodovias como as que temos chegaríamos, no máximo, aos Estados vizinhos da região sudeste. E, mesmo assim, com um custo operacional bastante alto, fazendo-nos crer que, se somarmos ambas as restrições, além de outras que poderiam ser exemplificadas, chegaremos a conclusão de que o Estado queria contratar a empresa que já vinha prestando o serviço na CGA e nas unidades hospitalares estaduais.

Sempre que nos deparamos com hipóteses como essa (de direcionamento através da imposição de cláusulas não essenciais que restringem a competitividade), devemos questionar qual foi o propósito e, sobretudo, a quem se prestou tal direcionamento. No presente caso, resta-nos claro que o fundamento da intempestividade serviu apenas como instrumento ao que de fato se pretendia realizar (e que as empresas impugnantes pretendiam evitar que ocorresse): favorecer o Consórcio Log Rio ou, mais especificamente, a sociedade Facility Tecnologia Ltda., cujo sócio presidente era um amigo próximo do Chefe do Poder Executivo estadual. Nessa conjectura, fica mais fácil percebermos as reais intenções que permearam a decisão de intempestividade. Intenções essas que também põem em cheque a lisura dos agentes públicos que a proferiram. Falamos em plural porque, no caso, restou óbvio que César Romero, cunhado de Sérgio Cortes, que é amigo de Arthur, se utilizou do fundamento de Eliana Tavares para dar ares de legalidade a uma decisão flagrantemente irregular, ilegal e previamente estabelecida.

Retornado à narrativa histórica do pregão em comento, o julgamento ocorreu em 18 de maio de 2009, estando presentes somente três sociedades: Vex Logística

⁶⁷ Destaca-se que a sociedade Vex apresentou o “atestado de vistoria da CD (Centro de Distribuição)”, atestando que “possui área própria ou locada, para armazenagem de materiais e medicamentos, localizada no Rio de Janeiro, em pleno funcionamento (...)” (vide f. 171 do arquivo *10537510_1.pdf* da mídia de f. 136). O atestado era exigência do edital, conforme cláusula 9.1.4, item b.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

em Transporte Ltda., Mastervig Espress Ltda., e Nova Rio Serviços Gerais Ltda., que foram credenciadas para participação no certame que se seguiu. Ato contínuo, foram classificadas as três propostas de preço e, após a fase de lances, a sociedade Vex foi classificada com a melhor proposta, cujo valor mensal foi fixado em R\$4.197.500,00 (quatro milhões, cento e noventa e sete mil e quinhentos reais). Após, foram conferidos os documentos de habilitação da sociedade Vex, os quais foram tidos como regulares pela pregoeira Eliana Tavares. Na oportunidade, nenhum das licitantes manifestou interesse de interpor recursos (vide ata da sessão pública do pregão, presente à f. 173 do arquivo *10537510_1.pdf* da mídia de f. 136).

O Pregão Presencial n. 017/2009 foi homologado no dia subsequente à sessão pública de julgamento, pelo então diretor Executivo do FES, Maurício Passos, e dele foi para o ordenador de despesas, César Romero, conforme despacho abaixo reproduzido:

RUB 11 FLS 6, 30



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE E DEFESA CIVIL

DESPACHO DO ORDENADOR DE DESPESAS

HOMOLOGO o PREGÃO PRESENCIAL Nº 017/2009, Processo nº E-08/013.038/2008, destinado à PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DO ESTOQUE DA SESDEC-RJ, nas quantidades e condições indicadas na Proposta-Detalhe, em favor da empresa: VEX LOGÍSTICA EM TRANSPORTE LTDA, no item único, perfazendo a licitação o valor total de R\$ 50.370.000,00 (cinquenta milhões e trezentos e setenta mil reais).

Publique-se.

Em, 19 de maio de 2009.

CESAR ROMERO VIANNA JUNIOR
Ordenador de Despesas – Resolução SESDEC nº 02
D.O.E.R.J. nº 016 – Ano XXXII

Maurício Passos, CEL MM
Diretor Executivo do FES/SEDEC
Mat. 0600066-8 RG. 02255

O despacho foi publicado no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 21 de maio de 2009.

Não obstante, após os supracitados trâmites finais da licitação – que deveria culminar com a assinatura do contrato administrativo com a sociedade vencedora, Vex, – foi juntado aos autos do processo administrativo E-08/013.038/2008, à f. 635, um novo ato de homologação do mesmo Pregão Presencial n. 017/2009, assinado pelo ordenador de despesas, César Romero,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

não mais em favor da vencedora do certame, mas sim em favor do Consórcio Log Rio:



SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL
SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE E DEFESA CIVIL

DESPACHO DO ORDENADOR DE DESPESAS

HOMOLOGO o PREGÃO PRESENCIAL Nº 017/2009, Processo nº E-08/013.038/2008, destinado à PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO DO ESTOQUE DA SESDEC-RJ, nas quantidades e condições indicadas na Proposta-Detalhe, em favor da empresa: CONSÓRCIO LOGRIO, no item único, perfazendo a licitação o valor total de R\$50.370.000,00 (cinquenta milhões e trezentos e setenta mil reais).

Republique-se.

Em, 24 de junho de 2009.

CESAR ROMERO VIANNA JÚNIOR
Ordenador de Despesas – Resolução SESDEC nº 02
D.O.E.R.J. nº 016 – Ano XXXII

Ressalta-se que, até aquele momento, o Consórcio Log Rio era estranho à licitação, nunca tendo dela participado – nem sequer retirando o edital do certame, conforme narrativa histórica do pregão feita acima. Ainda assim, o Núcleo da Administração Superior da SESDEC/RJ optou por desprezar todos os atos já levados à cabo na licitação, até a homologação em favor da sociedade Vex, e direcionar a nova homologação para um Consórcio que, além de não ter participado do certame, sequer havia sido constituído à época da sessão de julgamento do pregão, que ocorreu em 18 de maio de 2009.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA		
NUMERO DE INSCRIÇÃO 11.062.345/0001-96 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 14/08/2009
NOME EMPRESARIAL LOGRIO		
TÍTULO DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) *****		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 78.30-2-00 - Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não Informada		
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 215-1 - CONSORCIO DE SOCIEDADES		
LOGRADOURO R BARAO DE ITAPAGIPE	NUMERO 51	COMPLEMENTO
CEP 20.261-005	BAIRRO/DISTRITO RIO COMPRIDO	MUNICÍPIO RIO DE JANEIRO
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA		DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 14/08/2009
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL		
SITUAÇÃO ESPECIAL *****		DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****

Aprovado pela Instrução Normativa RFB nº 748, de 28 de junho de 2007.
Emitido no dia 19/08/2009 às 08:54:35 (data e hora de Brasília).

Pelo que se nota do extrato do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do Consórcio Log Rio, a data de abertura do consórcio foi efetivada em 14.08.2009 – data esta posterior até mesmo ao ato de homologação da licitação, refeito em favor do Consórcio, acima colacionado.

Conforme veremos logo adiante, todo o histórico de constituição desse consórcio, bem como da composição societária pelas sociedades que o integravam, foi marcado por fortes irregularidades que desembocaram na fraude ao Pregão Presencial n. 017/2009 e em consequente direcionamento da contratação à sociedade Facility Tecnologia Ltda., ora ré, cujo presidente e sócio majoritário era o Sr. Arthur Cesar, também réu.

Em virtude do já citado arranjo feito no processo administrativo que cuidou do pregão, o contrato n. 175/2009 foi assinado em 31.08.2009, já com o Consórcio Log Rio, (à época, formado pelas sociedades Vex Logística em Transporte Ltda., Unihealth Logística Ltda. e Cia Brasileira de Rastreamentos S/A).

Antes, porém, de adentrarmos na análise da execução desse contrato, convém tecer breves linhas sobre a constituição do consórcio vencedor.

4.1. O Consórcio Log Rio – irregularidades na sua constituição e composição.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

O termo de constituição do referido consórcio foi elaborado em julho de 2009 (mês subsequente à homologação da licitação, que lhe atribuiu a qualidade de contratado), sendo certo que o seu registro na JUCERJA e no CNPJ somente se efetivou em 14 de agosto de 2009.

Nessa ocasião (de elaboração do Termo de Constituição), compunham o Consórcio Log Rio as sociedades empresárias mencionadas anteriormente, quais sejam, Vex Tecnologia Ltda. – CNPJ 04.704.424/0001-98 –, Unihealth Logística Hospitalar Ltda. – CNPJ 07.312.223/0001-33 – e Cia Brasileira de Rastreamentos S/A – CNPJ 04.859.936/0001-23.

Contudo, no período de 21.07.2009 até 31.08.2009, que compreendeu o íterim entre o fim do 2º Termo Aditivo ao contrato firmado com a TCI File e o início do contrato firmado com o Consórcio Log Rio, o pagamento pelo serviço de gestão ora narrado foi efetivado em favor da sociedade Facility Tecnologia Ltda., conforme se denota dos pagamentos a ela feitos nos processos administrativos acima citados (processos administrativos E-08/74886/09 e E-08/74885/09). Tais pagamentos constam no SIAFEM⁶⁸ da seguinte forma:

⁶⁸ SIAFEM (Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios) é uma ferramenta para a gestão orçamentária e financeira do Estado do Rio de Janeiro, instituída pelo Decreto nº 22.939, de 30 de janeiro de 1997, que foi substituído pelo Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro (SIAFE-Rio) em 1º de janeiro de 2016.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

SIAFEM2009-EXEORC,CONSULTAS,CONNE (CONSULTA NOTA DE EMPENHO)
CONSULTA EM 08/06/2017 AS 15:26 USUARIO : VINICIUS
DATA EMISSAO : 09DEZ2009 * NE SIAFEM * NUMERO : 2009NE06613
DATA LANCAMENTO : 09DEZ2009
UNIDADE GESTORA : 296100 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES
GESTAO : 00007 - FUNDO ESPECIAL
CGC/CPF/UG CREDOR : 04704424000198 - FACILITY TECNOLOGIA LTDA
GESTAO CREDOR :
EVENTO : 400091 - EMPENHO DA DESPESA
PTRES UO PROGRAMA DE FONTE NATUREZA PLANO
TRABALHO RECURSO DESPESA UGR INTERNO
292077 29610 10302009320770000 000000000 33903900
CONTRATO : NAO TEM MODALIDADE : 1 - ORDINARIO
LICITACAO : 7 - NAO APLICAVEL REFERENCIA LEGAL : NAO SUJEITO
ORIGEM MATERIAL : 1 NUMERO PROCESSO : E-08/74886/2009
DATA LICITACAO : EMPENHO ORIGINAL :
VALOR : 1.195.491,38
LOCAL DE ENTREGA : ----- 09DEZ2009
LANCADO POR : MOISEES DO NASCIMENTO EM : 15DEZ2009 AS 18:55

SIAFEM2009-EXEORC,CONSULTAS,CONNE (CONSULTA NOTA DE EMPENHO)
USUARIO : VINICIUS
UNIDADE GESTORA : 296100 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES
GESTAO : 00007 - FUNDO ESPECIAL
NUMERO : 2009NE06613
ITEM UNID.MEDIDA QTD. PRECO UNITARIO PRECO TOTAL
001 - 0001 1.195.491,38 1.195.491,38
DESCRICAO
TERMO DE AJUSTE DE CONTAS
REF. A PREST.DE.SERVICOS
DE ARMAZENAGEM E MOVIMEN-
TACAO DE CARGAS, NO PERI-
ODO DE 21 A 31/07/2009,
CONFORME MINUTA AS FLS.
154 E 155 E PARECER ASJU
AS FLS.162 A 164, CONF.
NAD.005501/ND.33903938
FIM DESCR.ITEM

SIAFEM2009-PROGGERENC,CONSULTAS,LISPD (LISTA PROGRAMACAO DESEMBOLSO)
CONSULTA EM 03/07/2017 AS 12:45 USUARIO : VINICIUS
DATA EMISSAO : 16DEZ2009 DATA VENCIMENTO : 16DEZ2009 NUMERO : 2009PD19799
UG : 296100 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES
GESTAO : 00007 - FUNDO ESPECIAL
* PAGA * NL REF. : 2009NL20159
MSG COMUNICA :
PAGADORA DATA PAGAMENTO : 23DEZ2009 OB PAG. : 2009OB16970
UG : 296100 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES
GESTAO : 00007 - FUNDO ESPECIAL
BANCO : 341 AGENCIA : 5673I CONTA CORRENTE : 040423
FAVORECIDO / DOMICILIO BANCARIO
CGC/CPF/UG : 04704424000198 - FACILITY TECNOLOGIA LTDA
GESTAO :
BANCO : 341 AGENCIA : 6002I CONTA CORRENTE : 300884
PROCESSO : E-08/074.885/09 VALOR : 3.045.760,29
FINALIDADE : 02-AGO/09-
EVENTO INSCRICAO DO EVENTO CLASSIFICACAO FONTE V A L O R
700214 2009NE06608 333903938 000000000 3.045.760,29
LANCADO POR: LUCIANA CURCIO DA SILVA EM: 16DEZ2009 AS: 15:25
PF9=MOSTRA MENSAGEM

* Valor líquido devido à retenções.

É de se destacar que a sociedade Facility Tecnologia Ltda. possui o mesmo CNPJ n. 04.704.424/0001-98 da sociedade Vex Tecnologia Ltda., por aquela ser sucessora dessa. Salienta-se também que a Vex Tecnologia Ltda. teve seu registro constitutivo arquivado no RCPJ como sociedade civil, não empresarial. Assim sendo, não poderia exercer atividade mercantil, como a que era exigida nesse contrato. Sobre esse CNPJ:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- (1) ao analisarmos os registros constitutivos das sociedades Vex Tecnologia Ltda. e Facility Tecnologia Ltda., verificamos que essa última sucedeu a primeira em 14.09.2010 (data em que foi registrado na JUCERJA a alteração contratual da Vex, passando a se denominar Facility, essa já constituída como sociedade empresária);
- (2) Em cotejo com a análise do processo licitatório, verificamos que esse foi aberto em 27.04.2009, tendo seu resultado final sido proferido em 18.05.2009 e sua homologação no dia seguinte. Portanto, em datas anteriores à alteração contratual acima referida.
- (3) Daí se percebe que na licitação foi admitida uma sociedade que não tinha como prestar os serviços que estavam em vias de ser contratados, tendo sido também ilegalmente admitida a homologação do resultado final, a contratação e até a prestação de serviços, por um certo período, para quem não tinha aptidão contratual para exercê-los;
- (4) Isso se estende também ao pagamento mencionado na folha anterior que, repita-se, foi realizado sem cobertura contratual, o qual também beneficiou uma sociedade civil totalmente inábil a prestar os serviços aqui analisados;
- (5) Muito embora a emissão da nota de empenho com a sua correspondente liquidação tenha ocorrido somente em dezembro de 2009 (quando, repita-se, a Vex Tecnologia Ltda. já havia se transformado em Facility Tecnologia Ltda.), certo é que tais pagamentos se deram em virtude da prestação dos serviços de "armazenagem e movimentação de cargas", ocorridos entre os dias 21 de julho e 31 de agosto de 2009. Serviços típicos de uma sociedade empresarial;
- (6) Atualmente, o CNPJ n. 04.704.424/0001-98 pertence à sociedade Bequest Soluções Ltda., ora ré, tendo pertencido, em momentos anteriores, apenas às sociedades Facility Tecnologia Ltda. e Prol Soluções Ltda.;
- (7) a partir da assinatura que consta ao final do Termo de Constituição do Consórcio Log Rio, firmada pelo Sr. Arthur Cesar de Menezes Soares Filho⁶⁹, ora réu e, também, presidente da Vex Tecnologia Ltda., foi possível notar que esta sociedade possuía outra denominação, qual seja, Vex Logística em Transporte Ltda.;

⁶⁹ Nesta mesma época, o Sr. Arthur Cesar era sócio majoritário da sociedade Facility Tecnologia Ltda. (hoje Bequest Soluções Ltda.) e também, conforme notoriamente sabido, era empresário-gestor do robusto Grupo Facility, que detinha inúmeros contratos com a Administração Pública.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- (8) Contudo, em consulta realizada nos cadastros registraís da sociedade empresária Vex Logística e Transporte Ltda., notou-se que ela possui o CNPJ n. 03.234.748/0001-47.

A substituição da empresa Vex Tecnologia Ltda. pela Facility Tecnologia Ltda. no Consórcio Log Rio somente foi oficializada quando da primeira alteração contratual do Consórcio, já em 29 de abril de 2010. Alteração essa que, no entanto, somente foi levada a registro em maio de 2012 (deferimento pela JUCERJA em agosto de 2012).

Em resumo, o que se percebe dessa confusa dinâmica é que a constituição das empresas e do consórcio supracitados era feita de qualquer maneira, sem observar um mínimo de lógica temporal e funcional. Dando-nos a oportunidade de crer que se tratavam de documentos forjados, com o único propósito de tentar dar um mínimo de aparência legal à fase de habilitação do processo de licitação ora em comento.

Outro ponto que merece destaque é que, nesse termo de alteração contratual, constou textualmente que a sociedade Facility Tecnologia Ltda. **fazia parte da constituição originária do Consórcio Log Rio**, junto com as sociedades Unihealth e Cia Brasileira de Tecnologia e Informação (vide item 2º). Foi também neste termo que se retirou do Consórcio a Cia Brasileira de Tecnologia e Informação, cujos percentuais de participação passaram à Facility.

TERMO DE ALTERAÇÃO DO CONSÓRCIO LOGRIO NIRE: 33.5.0002434-8

2º - O CONSÓRCIO LOGRIO foi constituído originalmente com os seguintes percentuais:

- FACILITY TECNOLOGIA LTDA. – 81,60%
- UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA – 10,00 %
- CIA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA E INFORMAÇÃO S/A – 8,40%

Essas irregularidades atinentes à constituição, composição e participação do Consórcio na contratação, que influenciaram sobremaneira a execução contratual, e, por conseguinte, os pagamentos realizados, foram alvo de críticas por parte do TCE/RJ, no processo TCE/RJ n. 116.453-1/10:

“Importa ainda destacar que a documentação integrante dos autos dos processos relacionados à contratação do Consórcio LOG RIO não define,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

objetivamente, as categorias de serviços prestadas por cada uma das empresas. Para exemplificar essa assertiva, apenas os trabalhos realizados pela equipe em campo (entrevistas, visitas) e a verificação do objeto social das consorciadas nos permitiram asseverar que a empresa UNIHEALTH Logística Ltda é a detentora do software (UNILOG) utilizado para a gestão dos estoques da SESDEC (...).

A importância de se detalhar e diferenciar a atuação de cada uma das empresas consorciadas no contrato administrativo aqui tratada, superada a questão relacionada à possibilidade de participação de consórcios em licitações na modalidade Pregão, prevista no próprio sistema normativo que rege a matéria, repousa no fato de que a fiscalização da execução do objeto requer o conhecimento prévio das responsabilidades e obrigações assumidas por força da sua adjudicação, além do detalhamento de cada serviço que compõe o amplíssimo objeto contratado.

A propósito, o empenhamento para cobertura das despesas oriundas da execução dos serviços é feito em nome de cada empresa, em separado, tal como ocorre com as demais fases da despesa (liquidação e pagamento), bem como as notas fiscais, emitidas por cada uma das empresas integrantes do consórcio.

(...)

Apesar das notas fiscais serem emitidas por empresa, não há discriminação dos serviços efetivamente prestados por cada uma, o que dificulta até mesmo a responsabilização por inexecução dos serviços.

Inferre-se, portanto, que a ausência de detalhamento dos serviços efetivamente prestados por cada uma das empresas consorciadas, tanto no contrato quanto nos processos de liquidação e pagamento, consoante o estabelecido no art. 63 da Lei Federal n. 4.320/64 c/c art. 90 da Lei estadual n. 287/79, dificulta a fiscalização e atestação dos serviços efetivamente prestados pela contratada. (p. 971 do proc. de origem).

Assim, notamos que, apesar de o contrato em tela ter sido firmado com o Consórcio Log Rio, este apenas figurou no instrumento contratual como contratado, sendo certo que nenhum pagamento foi feito em favor do CNPJ do Consórcio. Toda a execução contratual foi levada a efeito pelas sociedades que o compuseram, de modo que os pagamentos eram a elas realizados, após apresentação ao Poder Público das notas fiscais de supostas prestações de serviço, o que gerou, como veremos, uma execução contratual disforme, com consequentes pagamentos feitos de forma indiscriminada.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Por fim, registre-se que a inscrição do pagamento no SIAFEM, referente ao primeiro mês de prestação dos serviços do Consórcio Log Rio – bem como aos demais subsequentes – foi feita em nome da Facility Tecnologia Ltda. O que dispensa comentários:

```
SIAFEM2009-CADBASICO,CONTRATOS,LISCONTRAT ( LISTA CONTRATOS )
DADOS REFERENTE A 08/06/2017 AS 16:17          USUARIO : VINICIUS

NUMERO : 013620 CONTRATO MODALIDADE: 6 SITUACAO: 04
CONTRATANTE -> 296100 7 00007 - FUNDO ESTADUAL DE SAUDE - FES
CONTRATADO -> 04704424000198 - FACILITY TECNOLOGIA LTDA
NUMERO ORIGINAL : S/N. NUMERO PROCESSO : 06/13038/08
CELEBRACAO : 31AGO2009 PUBLICACAO : 31AGO2009 REGIME DE EXEC : 4
INICIO VIGENCIA -> 31AGO2009 -FIM: 31AGO2010 CONCLUSAO :
RESCISAO : PUBLIC. RESCISAO : TIPO RESCISAO :
MULTA RESCISORIA: 0,00 GARANTIA: 2 VALOR: 2.055.096,00
VALOR ORIGINAL -> 41.101.920,00 TOTAL DE ETAPA : 0,00
TOTAL DE ADITIVO: 0,00 TOTAL DE REAJUSTE: 0,00
EMPENHOS REF. :

DOMICILIO BANCARIO
BANCO : 000 AGENCIA : CONTA CORRENTE :
OBJETO RESUMIDO :
PREST.DE SERV.DE GESTAO DE ESTOQUE

LANCADO POR : MARX CEZAR SIQUEIRA EVANGELISTA EM 08SET2009 AS 11:41 HS
```

Tantas foram as irregularidades formais de constituição do consórcio, que só poderíamos atribuí-las ao seu mentor, Arthur César de Menezes. Não é crível que um consórcio não formalmente constituído pudesse se habilitar e vencer um procedimento licitatório, do porte ora analisado. Ademais, era de se esperar que, no ínterim entre o fim de um contrato formal e o início do outro, houvesse uma prorrogação (que já seria a terceira, mas dentro do período permitido por lei) do anterior; e não a substituição, sem registro contratual, por uma empresa até então estranha aos quadros formais estatais.

Nem é preciso destacar, ante a notoriedade dos fatos, que Arthur era, à ocasião, bastante próximo ao então chefe do poder executivo estadual e, outrossim, ao réu Sérgio Cortes. O que certamente facilitou a construção do arremedo aqui narrado.

Tudo isso com a aprovação formal de César Romero (Subsecretário Executivo e ordenador de despesas), e dos réus Maurício Passos (Diretor Executivo do FES) e Eliana Tavares (Coordenadora de Licitação), que ao, analisarem o processo de licitação⁷⁰, julgaram pela habilitação, adjudicação e homologação do certame em favor da sociedade Vex (formalmente a vencedora do certame) para depois, como que num passe de mágica (usando o ardil da republicação) fosse

⁷⁰ Vide termos de adjudicação e homologação do certame subscritos pelos citados réus às f. 177, ss, do arquivo 10537510_1.pdf da mídia de f. 136;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

homologado o resultado final do certame ao Consórcio Log Rio. O qual, repita-se, não participou da licitação porque sequer existia à época⁷¹.

Ao mesmo passo em que habilitou ilicitamente a empresa Vex (com o CNPJ da Facility) e homologou o resultado final do certame a um consórcio que não participou da licitação, Cesar Romero e Eliana Tavares não receberam os recursos dos outros licitantes (os quais, em última análise, versavam sobre um suposto direcionamento da licitação), ao argumento de intempestividade. Relembre-se que, esses recursos, interpostos no dia 06.05.2009 estavam dentro do prazo legal para tanto: dois dias úteis antes da data prevista para realização da licitação – dia 08.05.2009 (vide art. 12 do Decreto n. 3.555/2000, que regulamentou o Pregão, e cláusula 1.4 do Edital do Pregão Presencial n. 017/2009). Ou seja, mais uma flagrante evidência de que essa licitação já tinha um destinatário certo: a Facility, ou, mais especificamente, o réu Arthur César.

5. O contrato n. 175/2009 e a sua execução

Retornando à análise do contrato n. 175/2009, o qual visava à prestação de serviços de gestão de estoque e infraestrutura da CGA (Coordenação de Armazenagem), percebemos que o seu objeto aumentou, compreendendo não só mais controle logístico via internet, digitalização de todo fluxo documental, integridade do estoque comprovada e atestada por empresa de auditoria na CGA, como também o abastecimento aos municípios, unidades hospitalares e UPA's (Unidades de Pronto Atendimento) da SESDEC/RJ (cláusula 2 do projeto básico). O prazo desse contrato foi estipulado em 12 (doze) meses, a contar de 31.08.2009, sendo o seu valor global fixado em R\$50.370.000,00 (cinquenta milhões e trezentos e setenta mil reais).

A contratação pela SESDEC/RJ acima referida, bem como a sua execução, estão consignadas especificamente no inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357, que tramitou na Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde – Região Metropolitana II, sendo posteriormente remetido à 8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Capital, via declínio de atribuição, em 26 de junho de 2014. O referido inquérito teve por objeto apurar as condições de controle, armazenamento e descarte de medicamentos na CGA.

⁷¹ Relembremos que o Consórcio Logrio teve o seu ato constitutivo arquivado na JUCERJA em 14.08.09, mesma data em que consta o início das suas atividades.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nos autos do inquérito civil ora em referência, foram ouvidos os Srs. Thiago Elias Pereira e Julio César da Silva Grachet, ambos fiscais do contrato n. 175/2009; o primeiro, pelo Estado e o segundo pelo Consórcio Log Rio.

Em seus depoimentos, ambos apresentam um quadro de funcionamento contratual totalmente diverso do que até então havia sido relatado:

Thiago Elias Pereira (f. 154/156):

“(…) que o fornecedor vencedor da licitação de aquisição de materiais realizada pela SES efetua o agendamento para a entrega do material/medicamento; que agendada a entrega, o fornecedor apresenta a nota fiscal, nota de empenho e espelho do empenho; que é feita uma conferência às cegas, observando os documentos, sem conferência do material dentro do caminhão; que no ato da entrada, o corpo técnico da LOGRIO realiza a conferência real física; que será observado o lote, a validade e quantidade; que a conferência do material será feita por amostragem, considerando que em aproximadamente noventa e cinco por cento das entregas, da grande maioria dos fornecedores, referem-se ao mesmo item, razão pela qual não haveria a necessidade de análise física e fiscal de cada uma das caixas;

Que o estado não tem condições de disponibilizar uma pessoa para certificar o recebimento de cada um dos medicamentos declinados na nota, por ausência de quantitativo suficiente de servidores;

Que há um fluxo de entrega que é conferido pela comissão do Estado, composta por Jorge Carvalho, Mizael, Fátima Fernandes, Cláudio Madureira, que confere/atesta as notas fiscais; que havendo divergência de quantidade, a entrega não é recebida; que o órgão requisitante recebe no mesmo dia comunicação via email e normalmente envia o aceite na mesma data, oficialmente por ofício depois; que atualmente existem dois sistemas informatizados, com interfaces, o *autoest* do Estado do Rio de Janeiro e o sistema *Unilog* da empresa terceirizada, o qual apresenta inclusive o endereço do material dentro da armazenagem; que a interface de entrada entre ambos os sistemas foi concluída em 2011; que os sistemas possuem plataformas diferentes;

Que os responsáveis de Programa pode visualizar os dois sistemas; que no sistema da *unilog* há o registro da validade dos medicamentos; que esses responsáveis de programa também são comunicados por relatórios emitidos pelo declarante; que o sistema permite que os responsáveis pelo programa de saúde habilitados visualizem cada movimentação de entrada e saída de medicamentos e a validade; que a empresa atualmente responsável assinou o contrato que foi publicado em agosto de 2009, e do passivo de medicamentos existente á época, realizou-se o inventário na época do início do contrato e foi inserido no sistema

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

unilog; que o declarante afirma não haver, em linhas gerais, medicamentos vencidos antes de 2009;

Que a dispensação dos medicamentos é feita com base em uma grade de medicamentos definida pela coordenação de programa em conjunto com responsáveis pelo setor de cada unidade própria da SES; que o requisitante fornece essa grade de medicamentos; que cada unidade possui sua grade de medicamentos e a mudança depende da autorização do requisitante; que o declarante é responsável pela entrega e define o prazo de entrega nas unidades; que efetua entregas para abastecimento em cada unidade semanalmente, sendo que o responsável pelo setor de cada unidade própria pode mantê-los estocados por 10 dias, criando assim um estoque de segurança de três dias;

O setor de controle de processos da CGA realiza uma consulta ao setor de estoque dessas unidades, a fim de verificar se efetivamente não há necessidade de realizar a dispensação de toda ou de parte da grade anteriormente definida; que feito o pedido semanal, o sistema automaticamente informa a grade o que foi consumido e o material restante, sugerindo os itens a serem repostos;

Que o mesmo sistema de estoque da CGA é utilizado pelo satélite da CGA dentro de cada unidade própria, fazendo com que o recebimento seja aferido *on line*; além disso, a CGA também consegue visualizar o sistema de rastreamento do veículo encarregado do transporte do medicamento da CGA às unidades próprias, tudo isso a conferir maior segurança na entrega dos medicamentos; que indagado sobre o vencimento de medicamentos obrigatoriamente ocorre por força de compras excessivas, o declarante informou que não necessariamente, já que alguns itens são perdidos por erro operacional da empresa, sendo glosados do contrato assim que avaliados pela CGA e pela comissão de descartes; que no exemplo das fraldas em 2011, a ausência de interfaces entre os sistemas foi o principal fator que gerou a perda;

Que a informação do prazo de vencimento dos medicamentos é mensal, via comunicação interna (C.I.) aos coordenadores de programa; que o declarante acompanha se houve alguma resposta do requisitante, porém a sua equipe reduzida nem sempre o permite efetuar essa conferência do recebimento da comunicação interna e sua resposta;

Que apresentada a comunicação do Sr. Julio Cesar, datada de 2013, comunicando a existência de medicamentos a vencer, o declarante indicou que é obrigação da empresa acionar o fornecedor para efetuar a troca, sempre que houver a indicação de que a empresa fornecedora teria firmado uma carta de compromisso de troca dos medicamentos a vencer; que não havendo carta de compromisso, será ainda conferido se esta carta porventura não existe, ou se o setor de contrato e/ou o requisitante não a encaminharam à CGA;

Que não é todo dia que há servidores da secretaria acompanhando o lacre e incineração do material na Haztec; que com relação aos insumos tenta-se

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

reaproveitá-los na medida do possível, sendo deslocada alguém da comissão de descarte para avaliar essa possibilidade, mas não existe dentro da CGA um fluxo formal de revalidação desses insumos; que esses insumos ficam na área de material segregado e à medida que se consegue contato com uma unidade que pode reaproveitá-los, isso é feito, mas isso não faz parte de sua rotina formal; que há condição de efetuar um levantamento sobre se porventura os medicamentos cujo prazo de validade estavam em vias de ser expirados acabaram sendo mais uma vez adquiridos sem ter sido utilizados dentro do período que foi comunicado.”

Julio Cesar Grachet (f. 159/162):

“(…) iniciou o seu trabalho dentro da unidade de Rocha Farias, no setor conhecido como CAF (Central de Armazenagem Farmacêutica), espécie de descentralização administrativa da Central de Abastecimento Estadual dentro da referida unidade, que desempenhou essa função por aproximadamente 4 meses, quando após este período passou a ser coordenador das unidades da região da Zona Oeste, por outros três meses; findo estes 7 meses o depoente foi exercer função de supervisão dentro da CGA Niterói, mas sempre mantendo o vínculo com a Facility, por mais 5 meses; após este período foi convidado para ser gerente de contrato de toda a LogRio, passando a ser responsável pela supervisão não só das centrais de distribuição, como também do abastecimento de todas as unidades própria do estado, que ainda estão sobre sua gestão;

(…) tem a esclarecer que: inicialmente, o sistema Log Rio é capaz de identificar as necessidades de cada unidade própria, auto gerida, do Estado através de dados históricos; que a LogRio não faz parte do processo de aquisição dos medicamentos e insumos tanto das unidades como dos programas estaduais, só intervindo contratualmente a partir do agendamento visando ao recebimento das mercadorias as quais, por sua vez, são distribuídas entre os dois CDS de acordo com as características dos materiais a serem recebidos, sendo certo que boa parte dos medicamentos ficam armazenados na CGA Niterói e os insumos na Pavuna, ressalvados alguns casos especiais cujas características de armazenamento orientam para a troca;

Com relação ao recebimento propriamente dito o depoente esclarece que já no momento do agendamento já são disponibilizados o espelho de empenho e cópia da nota fiscal, que são confrontados com a nota de entrega quando do momento do recebimento do medicamento; especialmente pelo espelho do empenho se pode atestar não só a quantidade do medicamento, quanto o valor correspondente que lhe possibilita verificar a aplicação da portaria 2814/98, que lhe proíbe de receber medicamentos e insumos que são entregues com mais de 15% de defasagem sobre o prazo de validade estipulado para cada um deles, ou seja, faz-se uma conta medicamento a medicamento sobre o seus respectivos prazos de validade e se porventura alguns destes já estiverem ultrapassando a proporção acima mencionada, a LogRio não os recebe,mas comunica tal fato

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

aos respectivos responsáveis pelo programa que, se não autorizar oficialmente tal recebimento, a LogRio assim também não fará;

Que ultrapassada essas conferências as cegas parte-se a verificação física por unidades contratada, ou seja, os responsáveis da Log Rio conferem cada item da unidade mãe de determinado medicamento, ou seja, a menor unidade de armazenamento padronizado de determinado medicamento, após o qual é passado as respectivas comissões essa avaliação com os respectivos medicamentos, oportunidade em que, aí sim, são feitas as conferências por amostragem para que estes sejam enfim, armazenados; após passados por ambas as conferências, os medicamentos são enfim lançados no sistema UNILOG, onde são alimentados com lote, validade, fornecedor/fabricante (de acordo com descrição da nota), quantidade; que neste momento é feita a interface com o sistema Autoest;

Após lançado no sistema interfaceado, este mesmo gera uma informação tanto a LogRio quando ao Estado sobre o prazo de validade de cada um dos medicamentos armazenados, disponibilizado também, especificamente à LogRio qual o endereçamento que deverá ser dado ao mesmo dentro do seu espaço; que o sistema da LogRio disponibiliza automaticamente uma informação à LogRio na sua tela de quantos, quais e demais informações acerca dos medicamentos que estão por vencer em 30 dias, possibilitando também para consulta os medicamentos que estão por vencer em 60, 90 ou outros prazos superiores;

Há uma rotina administrativa dentro da LogRio de se conferir todos os medicamentos que estão por vencer em prazos posteriores aos de 30 dias, ou seja, a cada final de mês, por volta do dia 28, o declarante emite um relatório ou o confere, comunicando ao responsável pelo armazenamento por parte do Estado sobre os medicamentos que estão por vencer em 30 (trinta), 60 (sessenta), 90 (noventa) e 120 (cento e vinte) dias, entregando-o ao responsável até por volta do dia 10 do mês subsequente; que o declarante desde que ingressou na LogRio realiza esta rotina, sendo certo que tem conhecimento que esta mesma rotina sempre foi aplicada pela LogRio desde o início do contrato como Estado, ressalvado o período inicial de implantação do sistema e das rotinas pela LogRio;

Que o declarante esclarece que atualmente, em média, os medicamentos recém recebidos, e que seriam destinados às unidades próprias durariam, pela relação quantidade/validade/média de consumo cerca de 6 (seis) meses estocados, portanto, atualmente, o estoque de medicamentos por vencer, em termos gerais, tende a zero, já que validade da imensa maioria destes é de 02 (dois) anos (...)."

A partir do depoimento prestado pelo ora réu Thiago Elias, acima destacado, foi estabelecida uma série de reuniões, com vistas a obter e explicitar os documentos exigidos pelo Ministério Público à CGA. (vide f. 149/153, 178,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

323/324, 413/415, 488/489, 708/709, 757 e 922), os quais geram informações valiosas acerca da quantidade e qualidade dos itens descartados, das eventuais glosas realizadas ao longo dos anos⁷², dos motivos das perdas e das glosas, bem como de razões relevantes ao deslinde dessa ação.

Nessas reuniões eram requisitados, por meio de ofícios direcionados ao então Superintendente de Armazenagem e Distribuição da CGA, ora réu, Thiago Elias, listagens de materiais vencidos, informações a respeito dos modos de operacionalização de distribuição e descarte dos produtos ali armazenados, cópias das comunicações internas (CI's) realizadas entre CGA e Coordenadores de Programas Farmacêuticos Estaduais, além de outros dados relevantes ao deslinde das investigações.

Começamos destacando a requisição formalizada por meio do ofício n. 1112/2013 – PJTC Saúde (f. 177), entregue na reunião do dia 27.11.2013 (f. 178), por meio da qual foram fornecidas planilhas contendo relações de medicamentos vencidos, certificados de manifestos de resíduos e comunicações internas (CI's). Esta documentação foi entregue pessoalmente, na reunião ocorrida em 17.12.2013 (vide ata às f. 181/182 do inquérito civil).

Em sequência, foram fornecidos os documentos faltantes, elencados na ata de reunião acima citada (vide f. 184/272).

Novos documentos, solicitados no Ofício n. 02/2014 – PJTC Saúde (vide f. 283), foram entregues em reunião realizada no dia 30.01.2014 (vide ata à f. 323 e listagem de docs. entregues à f. 324). Nesta oportunidade, também foram requeridas complementações, entregues às f. 331/400, referentes aos descartes ocorridos em 2009 e 2010.

Já em novo ofício (f. 402), foram solicitados documentos referentes aos descartes relativos aos anos 2011, 2012 e 2013. Em reunião datada de 09.09.2014, essa solicitação foi reiterada e ampliada, para abarcar o ano 2014. Tais documentos encaminhados pela SES/RJ e juntados às f. 417/469.

Em nova reunião, datada de 14.10.2014, foram entregues cópias de comunicações internas de programas e relações de medicamentos e materiais vencidos (juntados às f. 490/654). Documentos complementares, requisitados nessa reunião, foram juntados às f. 647/688.

⁷² Sobre as glosas, ver principalmente as explicações constantes de folhas 922/924.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Em 24.02.2015 foi realizada mais uma reunião com o então Superintendente de Armazenagem, Thiago Elias Pereira, na qual se constatou que as requisições feitas na reunião do dia 14.10.14 ainda estavam incompletas. Documentos foram juntados às f. 711/735, com complementação às f. 739/740.

Em 14.04.2015 foi novamente recebido no gabinete da Promotoria o réu Thiago Elias, que entregou a relação de produtos e materiais vencidos no ano de 2014, com avaliação pecuniária. Documentos juntados às f. 758/782.

No ofício de f. 821, foi indagado à Superintendência de Armazenagem e Distribuição sobre as glosas realizadas ao longo do contrato n. 175/2009. A resposta foi juntada às f. 922/1024, contendo os termos das glosas realizadas nos pagamentos para a Facility Tecnologia (posteriormente denominada Prol Soluções) e para a Unihealth, que compunham o Consórcio Log Rio. **Ressalte-se que os descontos começaram a ser realizados apenas em maio de 2011 (vide termo de glosa n. 01, presente à f. 927), ou seja, após quase dois anos de vigência do contrato.**

A documentação acima relatada, referente aos descartes, serviram como base para análise técnica elaborada por peritos do Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE Patrimônio Público do MPRJ, os quais, em sua Informação Técnica n. 145/2017, concluíram que “o total dos medicamentos, insumos e materiais médicos vencidos/a vencer que foram descartados somou R\$60.917.176,63”. Esta análise será detalhada adiante, no item 5.5 a seguir.

Além da equipe técnica de patrimônio público, foram também anexados a esse inquérito civil diversos relatórios de vistorias e instruções técnicas, produzidas pelo GATE Saúde, os quais constataram um série de irregularidades no serviços de armazenagem, distribuição de destinação final dos inservíveis, a cabo do Consórcio Log Rio. Tal ponto será detalhado no item 5.4 a seguir.

5.1. O Processo TCE/RJ n. 116.453-1/10. Análise do Contrato n. 175/09

Além de toda documentação, planilhas, vistorias e análises técnicas das mais variadas naturezas, convém também destacar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ prosseguia o seu mister de averiguar o contrato n. 175/09, celebrado entre a SESDEC/RJ e o Consórcio Log Rio. Para

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

tanto, instaurou o Processo n. 116.453-1/10, que tinha por objeto realizar uma inspeção ordinária na execução desse contrato⁷³. À época da inspeção, o referido contrato já possuía dois termos aditivos.

O primeiro termo aditivo pactuado visou à troca da razão social da sociedade Vex, que passou a ser denominada Facility Tecnologia Ltda. e a saída da sociedade Companhia Brasileira de Rastreamentos do Consórcio, com a consequente incorporação de suas cotas pela sociedade Facility.

Já o segundo termo aditivo pactuou, além da prorrogação do prazo contratual por doze meses, o incremento do objeto em 14% (quatorze por cento), correspondente ao aumento dos itens de serviço 5, 9 e 11, conforme descrito adiante, no capítulo 5.2.2 (f. 166, ss, desta petição).

Como “questão de auditoria” do referido processo, o corpo técnico do TCE/RJ buscou responder a seguinte indagação: “após decorrido um ano de vigência do contrato de prestação de serviço de gestão de estoque, quais foram as etapas efetivamente concluídas pela contratada, considerando os efeitos pretendidos, pela administração da SESDEC, com a terceirização desses serviços?”

Em seu parecer inicial, o Corpo Técnico Instrutivo do TCE-RJ destacou as seguintes irregularidades na celebração e execução do contrato com o Consórcio Log Rio:

1) vícios no processo de licitação⁷⁴:

- 1.1) escolha da modalidade de pregão, a despeito da complexidade do serviço, que não poderia ser considerado “comum”;
- 1.2) ausência de detalhamento de custos;
- 1.3) especificidade dos atestados de capacidade técnica exigidos, indicativo de restrição excessiva à competitividade do certame;
- 1.4) exiguidade do prazo para visitas técnicas (13 dias úteis, para vistoriar 31 unidades);
- 1.5) a admissão de consórcios seria incompatível com a natureza “comum” do serviço contratado através de pregão. Além disso, a exigência de limitação da quantidade de empresas reunidas em consórcio seria uma restrição indevida ao caráter competitivo;

⁷³ Relatório de inspeção às pp. 969/1049 do arquivo *11645310_1.pdf* da mídia de f. 136.

⁷⁴ p. 989/996 do arquivo *11645310_1.pdf* da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Neste ponto, destacam-se os seguintes trechos do Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/10:

“Quanto à Escolha da Modalidade Licitatória

Vale destacar que o parecer no sentido da falta complexidade técnica dos serviços descritos no projeto Básico foi emitido pelo ex-Subsecretário Executivo da SESDEC, em atenção à interpelação do Subsecretário recursos Logísticos da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG nos autos do processo administrativo (v. fls. 160/161 do processo TCE-RJ nº 105.375-4/10 – anexo), que havia recomendado uma “reavaliação quanto à forma de licitar”, sinalizando que os serviços envolviam, sim, complexidade técnica, o que demandaria a realização de uma Concorrência, nos termos do art. 22, § 1º c/c art. 23, § 3º da lei 8666/93.

Todavia, a conjugação da leitura do Projeto Básico CGA com as verificações realizadas pela Equipe quanto à forma de execução (v. Relatório de Inspeção TCE-RJ nº 116.453-1/10), s.m.j., afastam a natureza “comum” atribuída aos serviços envolvidos nessa contratação sob exame. O objeto contratado, na realidade, encampa vários serviços, e naturezas diversas e, especialmente aqueles que compreendem Gestão Hospitalar, apresentam-se dotados de complexidade, tal como demonstrado nos relatos dos achados subseqüentes.

(...)

A complexidade técnica dos serviços aqui tratados, a nosso ver, é incontestável e já havia sido atestada pelos gestores do contrato anteriormente firmado com a TCI (v. tópico 1.1), no curso de sua execução, o que nos leva a inferir que o agente público teve a oportunidade de rever a escolha da modalidade licitatória quando da elaboração do Projeto Básico nesta nova contratação, e não o fez, deixando de exercer o “poder-dever” de autotutela e de rege a prática dos atos administrativos.

(...)

Quanto à Ausência de Detalhamento dos serviços de Gestão Hospitalar e de Estimativa Orçamentária

A estimativa orçamentária elaborada pela Administração baseou-se na média obtida a partir de três orçamentos apresentados por empresas consultadas pela Superintendência da Aquisição de Bens e Serviços – Coordenação de Compras da SESDEC, chegando-se a um montante de R\$ 58.424.307,90 (cinquenta e oito milhões, quatrocentos e vinte e quatro mil, trezentos sete reais e noventa centavos).

(...)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nesta etapa, verificamos que a Administração não elaborou orçamento contemplando todos os custos envolvidos nos serviços descritos no Projeto Básico, pautando-se, tão somente, em pesquisa realizada junto às empresas por ela consultadas. Tal detalhamento de custos também não foi apresentado pelas empresas consultadas e nem mesmo pela contratada (v. ANEXO IV E V- DOC 12).

Cumpre-nos ressaltar o disposto no art. 6º, IX, c/c art. 7º, § 2º da lei 8666/93, que trata da necessidade de se elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, relativamente aos serviços descritos no Projeto Básico. É vasta a jurisprudência do TCU nesse sentido, a exemplo de determinações extraídas de acórdãos emanados daquela Corte, adiante transcritos:

“Observe o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, a fim de que, tanto a estimativa de preços elaborada pela Administração, como os preços cotados pelas empresas participantes dos certames licitatórios sejam dispostos de forma analítica, evidenciando, dessa forma, as parcelas que o compõem. Faça constar dos processos licitatórios toda a documentação que deu suporte a formação do preço estimado pela Administração, valor esse utilizado como parâmetro nas contratações de bens e serviços.” Acórdão 663/2009 Plenário.

“Disponibilize, juntamente com o edital, as planilhas que detalham a estimativa de preços, para maior transparência da previsão elaborada pela Administração”. Acórdão 610/2008 Plenário.

Assim, ante a ausência de orçamento detalhando todos os custos envolvidos na denominada “Gestão Hospitalar de Grande, Médio e Pequeno Porte”, que deveria integrar o Projeto Básico, em contraposição ao disposto no art. 6º, IX c/c art. 7º, §2º da lei 8666/93, proporemos NOTIFICAÇÃO ao responsável.

Restrições ao Caráter Competitivo de Certame

O instrumento convocatório do Pregão Presencial nº 17/09 foi alvo de impugnações, estas não conhecidas por terem sido consideradas intempestivas pela Coordenação de Licitação da SESDEC, conforme demonstrado às fls. 134/157 do processo TCE-RJ nº 105.375-4/10 – anexo.

Entretanto, compulsando os autos do processo administrativo E-0813038/08, relativo à contratação em tela, especialmente quanto ao teor das impugnações intentadas pelas empresas Disclinic Informática Ltda e Confluence Soluções em Informática Ltda, é possível verificar que as empresas apresentam argumentos que conduzem, e fato, à interpretação de cláusulas editalícias que restringiram o caráter competitivo do certame (...).

(...)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nesse sentido, infere-se:

- Que a exigência prevista no item a.7.1 do tópico 9.1.4 do edital, como condição de habilitação para o certame, apresenta-se desnecessárias, já que somente as atividades de logística de armazenagem e distribuição estão sendo privatizadas, e não a gestão hospitalar, tampouco dispensação de medicamentos comuns e especiais;
- Que o mesmo rigor quanto à demonstração da capacidade técnica para a realização de serviços previstos no Projeto Básico não foi observado quanto ao transporte e distribuição de medicamentos, ante as exigências previstas na legislação eu rege a matéria;
- Que o prazo, concedido às licitantes, para a realização das visitas, também como condição de habilitação, foi demasiadamente curto, o que, por óbvio, restringiu o caráter competitivo da disputa, realizada em maio/2009;
- Que a limitação do número de empresas reunidas em consórcio, uma vez admitida a sua participação por força editalícia, também caracterizada restrição ao caráter competitivo.

2) vícios no objeto contratual – duplicidades de rotinas administrativas e ausência de integração entre os sistemas das CAF's e das farmácias internas⁷⁵:

2.1) intermediação de mão-de-obra, com terceirizados desempenhando funções do quadro efetivo;

2.2) instalação de 25 CAF's (Centrais de Abastecimento Farmacêutico) terceirizadas em unidades hospitalares, em sobreposição às farmácias instaladas mesmas unidades, que permanecem sob a gestão pública. Aponta-se que a escolha pela divisão das "farmácias das unidades em duas, sendo uma gerenciada pela iniciativa privada (Consórcio LOG RIO) e outra, preexistente, gerenciada pelo Estado" teria gerado despesas de R\$23 milhões, não sendo "economicamente viável". "A ineficiência ora identificada está, portanto, na escolha em se criar e manter uma estrutura paralela à outra preexistente, replicando-se atividades e funções essenciais de saúde, tais como aquelas exercidas, especialmente, pelos farmacêuticos, ao invés de promover a reestruturação integral das farmácias que sempre funcionaram nas unidades";

2.3) Ausência de integração entre o sistema de controle de estoque utilizado pelas CAF's (UNILOG – que integra o serviço contratado) e o sistema de controle de estoque utilizado pelas farmácias (STOK – que integra o objeto de outro contrato, celebrado entre a PRODERJ e a ECO CONSULTORIA);

⁷⁵ p. 956/1009 do arquivo 11645310_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

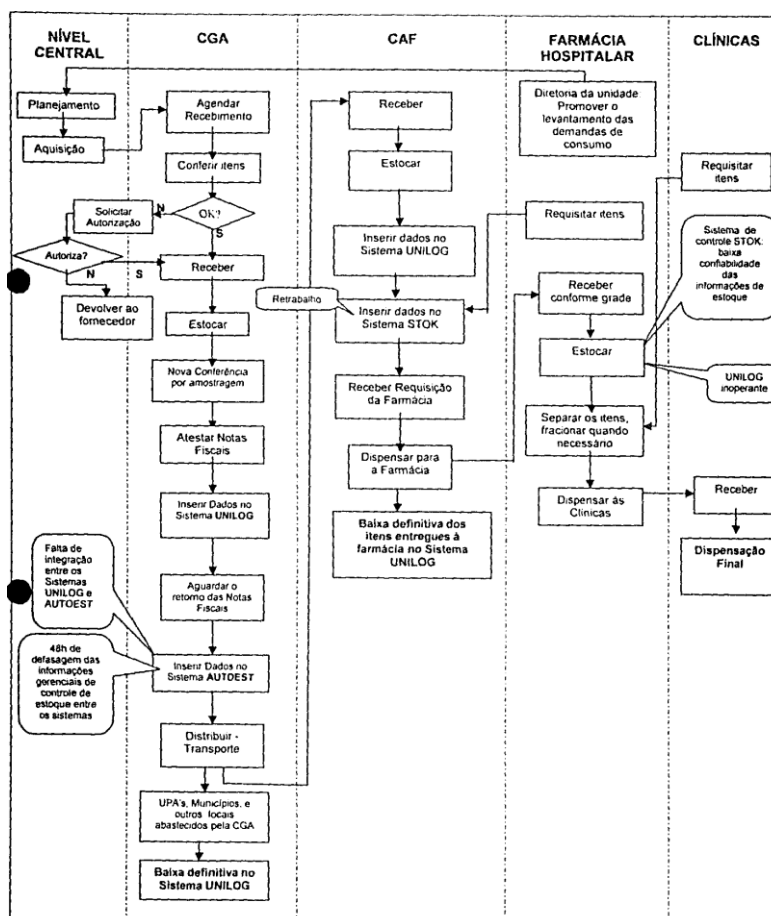
Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Sobre esse achado de auditoria, destacaram os técnicos do TCE/RJ:

“Atualmente, segundo dados fornecidos pela Superintendência de Logística da SESDEC (DOC 13), as Centras de Abastecimento Farmacêutico – CAF's estão presentes em 25 (vinte e cinco) unidades (paralelamente às do Estado), onde também se encontra alocada mão de obra pertencente à consorciada Facility Tecnologia Ltda. (...).

Destacamos que, entre os 209 terceirizados nas unidades, encontram-se funcionários cujas categorias profissionais enquadram-se no Plano de Cargos e Salários da SESDEC (v. planilha A11 – DOC 13) (...).

A partir das informações obtidas durante as visitas realizadas, mapeamos os fluxos de controle de estoque, identificando as principais atividades envolvidas no processo de armazenamento e distribuição, especialmente na Central Geral de Armazenagem – CGA, CAF's e Farmácias Hospitalares, com vistas a demonstrar o retrabalho dessas atividades gerenciais de estoque e armazenamento, mais precisamente nas CAF's e nas Farmácias Hospitalares”:



8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“Podemos sintetizar o fluxo de abastecimento e ressuprimento das unidades hospitalares da seguinte forma:

1 - A Direção do Hospital/Unidade promove o levantamento das demandas de consumo das clínicas e setores a ela vinculados;

2 - Encaminha à SESDEC – Nível Central (Superintendência de Assistência Farmacêutica e Coordenação de Farmácia), responsável pelo planejamento e pelas aquisições;

3 - A entrega dos medicamentos, pelos fornecedores, é feita na CGA, mediante agendamento prévio com o Consórcio, que efetua o recebimento, não só de medicamentos, mas também de material (Incluindo-se: material médico-hospitalar, de escritório, insumos farmacêuticos, etc.),

4 - O armazenamento (de responsabilidade da contratada) distribui -se entre os grandes depósitos centrais: a CGA (da SESDEC, estocagem de medicamento) e o Centro de Distribuição CD Pavuna, depósito destinado à estocar o “excedente”⁷⁶, onde são armazenados materiais de médio e grande porte;

5- A CGA e o CD Pavuna promovem a distribuição para as UPA's, municípios, unidades Hospitalares da rede própria da SESDEC, etc. (essa logística de distribuição também é de responsabilidade da contratada);

6 - o recebimento de medicamento e material nas CAF' s (almoxarifado “satélites”) é realizado semanalmente, na maior parte das unidades, salvo em situações excepcionais, através de autorização da SESDEC – nível central;

7 – nessa etapa do fluxo, identificado o início da sobreposição das atividades de gerenciamento e armazenagem de estoque, já que a farmácia hospitalar foi dividida em duas, que funcionam paralelamente na mesma unidade, muitas vezes praticamente separadas, apenas por uma porta. Adiante, selecionamos alguns registros fotográficos.

8 – A farmácia interna solicita à CAF, através do seu sistema STOK (software de propriedade da SESDEC), o suprimento de medicamentos, que serão entregues (nessa etapa do fluxo, encerra-se a atuação da contratada) e novamente estocados, até que as clínicas/setores da unidade realize sua requisição, ou até que seja realizada a dispensação dos medicamentos do componente especializado, caso específico do RIO FARMES.

⁷⁶ Quanto a esse ponto, destaca-se aqui a visita feita no CD Pavuna pelos inspetores do TCE/RJ, no Proc. TCE/RJ n. 106.491-6/10, em 31.03.2013 (vide f. 587/588 do proc. de origem), na qual os técnicos constataram que não encontraram medicamentos, sequer os vencidos, que deveriam estar segregados, sendo informado que todos aqueles medicamentos que lá se encontravam foram entregues à empresa Haztec. Constata-se esta que configura mais um indício de descumprimento do objeto do contrato por inexecução.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nas farmácias internas, encontram-se farmacêuticos estatutários e profissionais contratados sob regime temporário, por escala de plantões e respeitando-se o perfil da unidade, já que algumas farmácias internas precisam funcionar 24 horas . Nas CAF s, também atuam as mesmas categorias profissionais, terceirizados (da Facility Participações Ltda.), conforme escala definida pela contratada, com funcionamento restrito (horário “comercial”, em geral).

A propósito, vale registrar que, em visita ao HEAPN, conversamos com duas farmacêuticas da SESDEC, na farmácia Interna da unidade. Todavia, não encontramos a farmacêutica responsável pela CAF da unidade, na ocasião. Fomos informados de que a farmacêutica plantonista estaria com problemas de saúde, porém, não foi encaminhado nenhum outro profissional qualificado, pela empresa, para substituí-la.

(...)

Outro dado importante que denota a sobreposição é a existência, nas unidades, de dois sistemas informatizados de controle do estoque, um do Estado (STOK) e outro da contratada (UNILog), coexistindo sem qualquer integração e com informações divergentes de movimentação e quantitativos em estoque. Essa situação é bem semelhante ao que ocorre na CGA, conforme relato no tópico 3.2 deste Relatório e, anteriormente, no Processo TCE-RJ nº 106.481-6/10 (Relatório de Inspeção).

Essa sobreposição de sistemas torna-se ainda mais flagrante quando nos deparamos com outra contratação, levada a efeito em 22/06/2009, ou seja, anteriormente à celebração do contrato firmado entre a SESDEC e o Consórcio LOG RIO, realizada através do Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ (V. DOC 9), visando, dentre outros objetivos também afetos à Tecnologia da Informação – TI, o “fornecimento de um Sistema de Gestão Hospitalar (...), envolvendo cessão de fontes, entrega de documentação detalhada correspondente (visão dos usuários e de desenvolvimento), transferência de tecnologia com capacitação dos técnicos da SESDEC e do PRODERJ, adaptação da aplicação às necessidades específicas da SESDEC e implantação inicial do aplicativo (executáveis em ambiente de desenvolvimento), nos locais definidos no subitem 2.2 do TR”.

Chamou-nos atenção, ainda durante o planejamento da presente inspeção. O fato de que o objeto dessa contratação envolve a cessão/disponibilização mensal, com opção de compra, de sistemas de gestão estoque, o que aparentava sobreposição com o fornecimento de sistema pelo Consórcio LOG RIO, mais precisamente pela consorciada UNIHEALTH.

Assim, realizamos entrevista com o Assessor de Tecnologia da Informação da SESDEC, Sr. Wagner Barcellos, para dirimir as dúvidas quanto aos sistemas atualmente operantes na SESDEC, no que diz respeito ao controle de estoque, e

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

obtivemos as seguintes informações, todas confirmadas pela Equipe durante as visitas realizadas:

Os sistemas mais antigos da SESDEC são o AUTOEST, utilizado pela Coordenação Geral de Armazenagem – CGA, o STOK, utilizado pelo setor de compras (aquisições) e por unidades da rede própria da SESDEC, ambos com código fonte legado. Recentemente, com a contratação da ECO Sistemas Ltda, através do PRODORJ (a partir de junho de 2009), encontram-se em fase de implantação os seguintes sistemas: KLINIKOS, SIG ME E STOK.

Ainda na entrevista, destacou-se que a estrutura de armazenagem que se verifica na CGA e no CD-Pavuna requer um aparato de controle logístico muito maior do que podem demandar as unidades hospitalares, que possuem um quantitativo de estoque bem menor, inferindo-se, com isso, que a atuação da contratada nas CAF's não representa uma escolha economicamente viável.

Note-se, do exposto, que a sobreposição resta evidenciada, motivada, pelo que foi possível colher em campo, pelas seguintes causas:

- Planejamento deficiente: e
- Má gestão dos recursos públicos.

(...)

Assim, traduzindo-se em termos quantitativos a escolha feita pelo gestor no sentido de dividir as farmácias das unidades em duas, sendo uma gerenciada pela iniciativa privada (Consórcio LOG RIO) e outra, preexistente, gerenciada pelo Estado, ao invés de promover a reestruturação daquelas já existentes, chegamos ao seguinte cálculo:

Ao final de 12 (doze) meses de vigência do contrato, com base na Planilha de Despesas Mensais descrita no Capítulo 2 deste Relatório (itens 11, 12,13 e 14), foram efetivamente gastos R\$ 23.003.511,21 (vinte e três milhões, três mil quinhentos e onze reais e vinte e um centavos), o que representa 44% (quarenta e quatro por cento) do valor total pago ao longo de sua vigência.

O custo mensal médio das CAF's nesse período foi da ordem de R\$ 1.916.959,27 (um milhão, novecentos e dezesseis mil, novecentos e cinquenta e nove reais e vinte e sete centavos/mês), e continua sendo, já que o contato foi prorrogado.

Os serviços relacionados à manutenção das CAF s não se encontram detalhados adequadamente no Projeto Básico (v. itens 82 a 84 do Projeto Básico CGA – DOC 5), tampouco no Edital (v. descrição genérica dos serviços relacionados à manutenção das CAF s nas unidades, nos itens 11 a 14 da Planilha de Preços – Anexo I ao Edital nº 17/09)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Para chegarmos ao custo das CAF's, foi necessária a análise da documentação fiscal que integra os processos de pagamento examinados pela equipe in loco (v. DOC 14), conjugada às informações obtidas junto aos fiscais da sua execução e nas vistas às unidades. Isto porque, ao solicitarmos o detalhamento correspondente aos itens 11 a 14 (Gestão Logística Hospitalar de grande, médio e pequeno porte) da Planilha de Custos na qual se baseia a atestação dos serviços prestados, respondeu a empresa líder do Consórcio LOG RIO que "... o detalhamento dos custos e serviços envolvidos depende de uma pormenorização das planilhas de composição, o que não se verifica em contratos e gestão..." (DOC 16).

(...)

Sendo assim, tanto a análise da legalidade do contrato nº 175/09 (tópico 3 .1), quanto as verificações realizadas pela equipe, in loco, vinculadas à execução dos serviços contratados no que tange à instalação das 25 (vinte e cinco) CAF's em unidades da rede própria da SESDEC, ante os princípios da eficiência e da economicidade, já nos conduziram à **ILEGALIDADE** do contrato".

3) vícios na execução dos serviços⁷⁷:

3.1) descumprimento da obrigação contratual de integração entre os sistemas informatizados de controle de estoque da LOG RIO e da SESDEC, com indicação de diversas divergências entre os dados dos sistemas;

3.2) indevida subcontratação dos serviços de digitalização de documentos à empresa SINAX LTDA., a despeito de o edital ter exigido a apresentação de atestado de capacidade técnica quanto a serviços de digitalização de documentos, como requisito para a qualificação da licitante;

3.3) indevida subcontratação do serviço de transporte;

3.4) precária comprovação da prestação dos serviços de transporte, e ausência de monitoramento e rastreamento de veículos;

3.5) pagamento integral do valor dos serviços, a despeito da inexecução ou má prestação do serviço;

3.6) ausência de detalhamento, inclusive nas etapas de liquidação e pagamento, dos serviços efetivamente prestados por cada empresa consorciada⁷⁸

Em razão do achado acima, os técnicos do TCE/RJ concluíram:

Quanto à falta de integração entre os sistemas de controle de estoque da contratada e da SESDEC

⁷⁷ p. 1012/1038 do arquivo 11645310_1.pdf da mídia de f. 136;

⁷⁸ Item já destacado no item 4.1, com menção ao Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/2010, notadamente às f. 87, ss, desta petição inicial.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

A integração entre os sistemas informatizados de controle de estoque da LOG RIO (UNILOG) e da SESDEC (AUTOEST) constitui obrigação estabelecida no projeto básico (integrante do contrato nº175/09). Conforme mencionado no item 2 deste relatório, a utilização do sistemas informatizado da contratada está diretamente relacionada à existência de uma interface com o sistema utilizado pela SESDEC.

O descumprimento dessa obrigação foi evidenciado, não só mediante informações colhidas por meio de entrevista e visitas (v. termos de entrevista e de visita, DOC3), mas também através de documentação encaminhada a esta equipe em resposta às perquirições realizadas em campo.

Cabe recordar que o contrato em questão foi firmado em 31.08.2009, com previsão de 12 meses, portanto encerrando-se em 30.08.2010, objetivando o acréscimo do valor inicialmente ajustado, bem como, a prorrogação do prazo do contrato que passou a vigor até 30. 08. 2011, foi lavrado, em 24. 06 2010, o segundo termo aditivo ao contrato.

Tendo em vista que até o término da presente inspeção a citada integração não tinha sido concluída, observe-se que a não execução dessa obrigação já perfez um total de 14 meses.

(...)

Em visita a CGA, em 07.10.2010, procuramos verificar *in loco* como estavam sendo realizados os trabalhos de integração. Constatamos que naquele momento a integração entre os sistemas ainda se encontravam no início, de modo que persistia a necessidade de alimentação dos dados nos dois sistemas, em paralelo, de forma manual, tendo em vista a falta de interface entre os mesmos. Segundo informações obtidas através do gerente do Consórcio, havia também uma defasagem entre as informações do AUTOEST do sistema da contratada já que as informações não eram introduzidas nos dois sistemas ao mesmo tempo.

(...)

Neste passo, vale destacar que, nos autos do processo TCE-RJ nº 106.481-6/10 (Relatório de Inspeção – v. tópico 1.1). Por força de Decisão Plenária proferida em 10/08/2010, foram notificados os Srs. Sérgio Luiz Côrtes da Silveira, Secretário de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC, Cesar Romero Vianna Junior, então Subsecretário Executivo, e Marcos Alves, então Superintendente de Logística e Suprimentos, para que apresentassem Razões de Defesa pela “Não adoção das providências cabíveis no sentido de penalizar as empresas terceirizadas pelo descumprimento da cláusula contratual avançada nos instrumentos contratuais nº s: 08/08 (administrativo E-08/13038/08 que previa a integração dos sistemas informatizados de controle de estoque, do Estado e da empresa.”

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

Em prosseguimento, com relação às divergências relatadas, verificamos que, na realidade, elas não são a causa da demora, mas sim consequência desta mesma demora.

(...)

O conjunto de todas estas falhas provoca uma grave inconsistência de dados que acarreta prejuízos severos na informação do estoque. O atraso na prestação de contas desta Coordenação de Armazenagem, conforme já dissemos, prende-se a correção destes dados de forma urgente e irremediável. **“O atraso já é reiteradamente cobrado pela Contabilidade Analítica, estando em vias de processo administrativo.”** (grifos do original)

Quanto à situação dos insumos vencidos

O controle relativo aos itens de estoque com prazo de validade vencido e, portanto, inservíveis para consumo, é essencial para que se tenha a perfeita quantificação do estoque e, por conseguinte, possa ser realizado o planejamento de aquisições com as informações confiáveis. Tal fato não vem acontecendo na CGA, tendo em vista que estes materiais não foram baixados do sistema o Estado, conforme afirmativas abaixo.

“Quanto aos insumos vencidos, grande parte foi remetida a partir do mês de Dezembro/2009 para incineração sem que os mesmos fossem baixados do sistema do Estado onde ainda hoje se encontram registrados. Estes produtos não tiveram suas “NOTAS DE BAIXA” emitidas e as mesmas não fazem parte do rol documental do Processo de Descarte. Parte importante da diferença de estoque entre os sistemas prende-se aos insumos vencidos que, como falamos, não foram baixados, inclusive itens da administração anterior”

“...também se verifica a NÃO OCORRÊNCIA DE BAIXA DE INSUMOS VENCIDOS NO AUTOEST, o que agrava sobremaneira os problemas de saldo entre os sistemas. Inclusive o acesso de informação dos insumos vencidos no sistema UNILOG não é liberado a esta Comissão, fato que prejudica em muito o acompanhamento.”

(...)

Subcontratação de Serviços sem Previsão Contratual

(...)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Corroborando o entendimento doutrinário esposado neste Relatório quanto à subcontratação de serviços, importa destacar que um Consórcio (LOG RIO) logrou a adjudicação do objeto licitado através do Pregão nº 17/09.

No próprio instrumento de constituição do Consórcio LOG RIO (v. Termo de Compromisso – DOC 11), as empresas VEX (atual FACILITY), UNIHEALTH e CBR passaram a unir suas qualificações e “expertises” para participarem da licitação, estabelecendo-se, ainda por meio do referido instrumento, o que vale a pena transcrever, *in verbis*:

“4.3. Sem prejuízo da responsabilidade solidária prevista neste instrumento, os serviços objeto da futura contratação serão executados pelas CONSORCIADAS em sua totalidade, de acordo com a responsabilidade de cada qual no CONSÓRCIO indicada pelas planilhas formadoras dos custos de sua participação e no ACORDO OPERACIONAL citado em 6.4 adiante, obrigando-se, assim, cada uma das CONSORCIADAS a prover os recursos humanos, técnicos, administrativos, financeiros e materiais necessários ao efetivo atendimento da demanda, no prazo determinado”.

Ora, as empresas licitantes no pregão nº 17/09, ao apresentarem sua qualificação técnica para a habilitação no certame, demonstraram-na relativamente à sua, e não de terceiro, “aptidão para desempenho da atividade pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação”, conforme doravante demonstrado.

(...)

A Subcontratação dos Serviços de Digitalização

(...)

Com a saída da CBR, a empresa líder teria subcontratado os serviços de digitalização, atualmente prestados pela empresa SINAX Ltda. (...).

Ainda por ocasião da vista, constatamos que a empresa supracitada, de fato, atua nas “dependências” da CGA, mais precisamente, numa sala onde se encontra apenas um computador, um único funcionário, da empresa e prateleiras repletas de documentos. A precariedade da prestação desses serviços está descrita no capítulo 3.5 deste Relatório, já que essa constatação nos reporta à inexecução parcial de serviços previstos no projeto Básico.

Conclusivamente à matéria aqui tratada, reportamo-nos ao arcabouço doutrinário, legal e jurisprudencial esboçado no tópico imediatamente anterior, para concluirmos no sentido da **impossibilidade da subcontratação dos serviços de digitalização de documentos**, por entendermos que os mesmos integram o objeto principal do contrato nº 175/09, bem como pelo fato de que a capacitação técnica para a sua execução foi demonstrada documentalmente

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

durante a realização por uma das consorciadas, o que remete à natureza contratual *intuitu personae*.

(...)

Serviços de Transporte e Monitoramento/Rastreamento de Cargas

(...)

Vale destacar, quanto à importância desses serviços, que a aplicação das Boas Práticas em cada uma das etapas da cadeia de medicamentos (produção, expedição, transporte, distribuição, armazenagem e dispensação) assegura a qualidade final do medicamento que vai ser disputado ao usuário.

(...)

Essa logística de distribuição, de responsabilidade da contratada por força do estabelecido no item 38 do Projeto Básico CGA (DOC 5), vinha sendo realizada pela consorciada CBR – Cia Brasileira de Rastreamentos S/A, desde 31/08/2009, quando da celebração do contrato, até março/2010, data da sua retirada do Consórcio.

Todavia, os trabalhos de campo nos conduziram à constatação de que a empresa então consorciada CBR, na realidade, subcontratava outras empresas (Paluana Tecnologia Ltda (GS) e SASCAR – Tecnologia e Segurança Automotiva S/A) para a realização dos serviços de transporte, o que se evidencia através do expediente datado de 09/02/2010, subscrito pelo setor da SESDEC responsável pelo acompanhamento da execução do contrato, dirigido ao Diretor Geral do Consórcio LOG RIO, Sr. Claudino Affonso Esteves Neto.

No referido documento, bem como em outro expediente dirigido à Direção do Consórcio, são constatadas falhas graves nos serviços vinculados ao transporte das cargas (medicamentos e material), cientificando a Diretoria do Consórcio acerca de falhas nos serviços de monitoramento e rastreabilidade, previstos no item 85 do projeto Básico e executados pelas subcontratadas acima citadas, o que implicou na inexecução parcial desses serviços ao longo da vigência do contrato, conforme aduzido no capítulo 3.5.

Na realidade, partimos da dificuldade inicial em saber qual era a empresa consorciada responsável pelos serviços de transporte/distribuição, o que só foi possível esclarecer a partir da análise da documentação que integra os processos de pagamentos relativos à contratação em questão e também nos permitiu verificar o seguinte:

➤ Que a comprovação da despesa efetuada com serviços de transporte baseia-se em relatórios de Transporte, emitidos mensalmente pela empresa CBR Ltda., contemplando: logotipo da empresa, quilometragens percorridas,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

placas dos veículos, destinos e assinatura do Gerente de Transporte da empresa (responsável pelos relatórios);

➤ Que a partir de abril/2010, com a saída da CBR do Consórcio, tais relatórios deixaram de ser inseridos (meses de abril e maio) ou passaram a ser inseridas planilhas, sem logotipo e assinatura do responsável pelas informações lá contidas, o que denota a precariedade da comprovação dos serviços de transporte prestados.

Neste passo, cumpre-nos lembrar, conforme mencionado no tópico 3.2.1, que a contratada deve garantir, ao longo da execução do contrato, as condições inicialmente pactuadas.

A nova dificuldade, com a saída da CBR do consórcio, foi esclarecer quem passaria a realizar tais serviços, já que a responsabilidade pela sua execução fora assumida pela líder do Consórcio (Facility), que passara a receber por tais serviços.

Em visita realizada ao HEAPN em 20/10/2010 (DOC 7), constatamos que o transporte do material médico-hospitalar advindo do CD – Pavuna, ao menos quanto à entrega observada pela Equipe naquela data, foi realizado por empresa subcontratada pela Facility Ltda., denominada PVAX Logística Ltda. (...)

A citada documentação também evidencia a subcontratação de outras empresas para a prestação dos serviços de transporte, quais sejam: Lidia e Nei, Missabele e RODOLOG Transportes.

Assim, perfilhando-se a concepção teleológica do art. 72 da Lei 8666/93, em havendo alteração da composição do Consórcio contratado, as empresas que doravante passem a constituir-lo deverão manter e comprovar as condições de habilitação previstas no instrumento convocatório. Desta feita, se não estão definidas as obrigações de cada uma das consorciadas, bem como dos serviços que cada uma das empresas deverá executar, como garantir que a saída de uma delas, durante a vigência do contrato, não irá comprometer a qualidade dos serviços prestados?

E mais, se ainda houver subcontratação por consorciada remanescente, como garantir as obrigações pactuadas? Referimo-nos, neste caso, às obrigações e responsabilidades da contratada estabelecidas no item 85 do Projeto Básico, citadas anteriormente.

Tal como no caso da digitalização de documentos, somos pela impossibilidade da subcontratação dos serviços de transporte, por integrarem o objeto principal do contrato nº 175/09, o que, por si só, já nos remete à natureza contratual *intuitu personae*.

(...)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Omissão da Administração na adoção de medidas visando o exato cumprimento das obrigações contratuais

Segundo o relatado em expedientes dirigidos à diretoria do consórcio LOG RIO e notificações, elaborados pela omissão de fiscalização e acompanhamento da execução do contrato, foram identificadas falhas nos serviços prestados no contrato, destacando-se as seguintes:

- Digitalização e visualização de documentos de entrega, disponibilidade no web site;
- Constantes faltas de veículos para efetiva entrega do material (transporte);
- Veículos sem monitoramento e rastreabilidade;
- Averbção de seguro de carga transportada;
- Apresentação de cronograma incompleto, visando à disponibilização de aplicativos no UNILOG para agendamento via EDI com os fornecedores, para a realização programada das entregas na CGA;
- Falta de integração entre sistemas (v. Tópico 3.2 deste Relatório);
- Relatório Diário de Divergência de entregas dos fornecedores;
- Atraso na disponibilização do link CFTV digital on line;
- Atraso na realização de obras (projeto de verticalização do almoxarifado da CGA-reformas do G1 e G2 da CGA);
- Declaração de descarte dos materiais e medicamentos vencidos, liberados desde Dezembro/2009;
- Não realização do Inventário Geral dos Bens disponíveis em estoque na CGA, unidades Hospitalares e CD- Pavuna, até 20/09/2010;
- Ausência de inscrição dos Farmacêuticos da LOG RIO no Conselho Regional de farmácia como responsáveis Técnicos do Almoxarifado Central e CAF s das Unidades HERF, HEAPN e HEMC;
- Precariedade na alimentação do sistema AUTOEST, pela contratada, de dados relativos às movimentações de estoque, que deveria ser feita em tempo real, impossibilitando o confronto de informações de estoque entre os sistemas AUTOEST e UNILOG em razão das divergências entre ambos e, conseqüentemente, o controle por parte da SESDEC.

Note-se que, através dos expedientes dirigidos à Diretoria do Consórcio e à Superintendência de Logística, esta, subordinada à Subsecretaria Executiva da SESDEC, a Comissão de Fiscalização da execução do contrato vinha sinalizando, a quem de direito, que o Consórcio contratando não vinha adimplindo adequadamente as avenças do contrato.

Apesar disso, não há registro, nos processos de liquidação e pagamento examinados pela equipe, de glosas às Notas Fiscais atestadas pela própria Comissão, dando conta de que os serviços teriam sido prestados na forma prevista no contrato e respectivo Projeto Básico, à exceção da glosa á Nota Fiscal emitida no mês de março/2010, no valor de R\$ 675.813,10, em razão da

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

não apresentação das apólices de seguro, exigidas no item 71 e 75 do Projeto Básico (v. DOC 14- cópias de peças do proc. E-08/72550/10).

Naquela oportunidade, a empresa emitente do documento fiscal citado, mediante Carta de Desconto, abateu o valor glosado pela Comissão de Fiscalização do contrato, procedimento este que não foi verificado quando à inexecução ou má prestação dos demais serviços relacionados pela Comissão ao longo da vigência contratual.

A responsabilização dos agentes públicos superiores pela omissão dá-se em razão das atribuições inerentes ao cargo de Subsecretário Executivo, por instrumento de Delegação de Competência para a Prática de Atos de Gestão Administrativa (v. cópia da publicação, no DOERJ de 03/08/2010, da Resolução SESDEC nº1321, de 30/07/2010 – DOC 10 e Rol de Responsáveis – Capítulo 1.5) e, por solidariedade pela prática de atos de gestão, ao Secretário de Estado de Saúde e Defesa Civil.

Por fim, como apontamentos conclusivos⁷⁹ ao Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/2010, os técnicos do Corte de Contas deixaram consignado:

Conclusivamente às verificações realizadas durante os trabalhos de campo desta Inspeção, especial destaque merece a ampla autonomia conferida ao Consórcio, que se traduz na atuação da empresa durante esses doze meses de vigência contratual:

- Realizando subcontratações não previstas no contrato;
- Deixando de atualizar os sistemas oficiais de gestão de estoque na CGA e alimentá-los com informações atualizadas e fidedignas de estoque dos suprimentos armazenados na CGA e no CD Pavuna, inviabilizando até mesmo o fechamento das prestações de contas de bens em almoxarifado por conta de distorções das informações, conforme descrito no tópico 3.3 deste relatório;
- Não capacitando servidores e funcionários da SESDEC para operacionalizar o seu sistema (UNILOG), restringindo o acesso de movimentações de estoque feitas pela empresa;
- Deixando de atuar em conjunto com os agentes de Administração Pública em prol das correções e adaptações assecuratórias de boa qualidade dos serviços de gestão de estoque;
- Não executando os serviços de acordo com o estabelecido no contrato e no Projeto Básico que o integra.

⁷⁹ p. 1039/1090 do arquivo 11645310_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Por outro lado, restou demonstrada a conduta omissiva dos agentes responsáveis, no curso da vigência do contrato nº175/09 (aproximadamente 14 meses), deixando de adotar as medidas administrativas no sentido de:

- Aplicar as sanções quando da verificação, pela Comissão de Fiscalização, do inadimplemento de Cláusulas contratuais pactuadas;

- Atenuar os efeitos danosos, oriundos do inadimplemento por parte da contratada.

(...)

Assim, conduziram-se os trabalhos no sentido de resguardar-se o pleno estabelecido do contraditório e da ampla defesa e, desde Jam ante o relatado nos achados que compuseram o presente Relatório, da proposição de instauração de Tomada de Contas Especial, com base no art. 10 da Lei Complementar nº63/90, em razão dos indícios da ocorrência de dano ao erário público.

Neste sentido, o presente Relatório apresenta propostas de encaminhamento que objetivam, além da responsabilidade dos agentes públicos pelos fatos apurados no curso dos trabalhos de campo, aprimorar o controle exercido pelos fiscais da execução contratual no âmbito da SESDEC e resgatar gestão de toda a cadeia de suprimentos, que constitui atividade estratégica do órgão.

Assim, ao final do robusto relatório de inspeção exarado no Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/2010, cujos principais trechos foram colacionados acima, os auditores da Corte de Contas sugeriram uma série de notificações a serem expedidas aos agentes públicos responsáveis pelas irregularidades ora narradas, bem como a instauração de uma Tomada de Contas Especial, em sede de controle interno, pela Auditoria Geral do Estado – AGE.

A AGE, por sua vez, instaurou Tomada de Contas Especial (proc. adm. E-04/005283/2011), cujo relatório final – pouco robusto e pouco conclusivo – terminou por certificar a regularidade da execução contratual referente ao contrato n. 175/09⁸⁰.

Registre-se, por fim, que o Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/2010 tramitou em diversas coordenadorias na Corte de Contas Estadual e, após longo debate acerca das respostas e documentos encaminhados pelos agentes públicos apontados como responsáveis pelas irregularidades acima narradas, foi exarado

⁸⁰ Vide Proc. TCE/RJ 108.552-1/13.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

voto, pelo então Conselheiro Marco Antonio Barbosa de Alencar, datado de 21.02.2017, pela aplicação de multa a Marcos Alves e Cesar Romero Vianna Junior, no valor de 3.000 UFIR-RJ a ser recolhido por cada um, bem como **pela ilegalidade do pregão presencial n. 17/09 e do contrato n. 175/09 e dos 1º e 2º termos aditivos ao contrato** (vide f. 1747/1757 do proc. de origem).

Não obstante todos os alertas feitos pela equipe do TCE/RJ, fartamente apontados em, pelo menos, três procedimentos distintos que tramitaram na Corte de Contas (e que foram mencionados ao longo da narrativa fática dessa inicial), os gestores públicos ora réus permaneceram inertes, fazendo com que a situação da gestão do estoque de medicamentos, produtos e insumos médico-hospitalares da SESDEC/RJ se agravasse ainda mais.

5.2. Dos aditivos ao contrato n. 175/09

Próximo ao período de vencimento dos primeiros doze meses do contrato n. 175/2009, os órgãos da SESDEC/RJ responsáveis pela contratação em tela iniciaram uma mobilização para que o contrato fosse prorrogado. E, pela análise das mais de duas mil páginas que compõe o processo administrativo E-08/13038/2008 da SES/RJ, que instrumentalizou a licitação, o contrato e aditivos referentes ao contrato n. 175/2009, o *modus operandi* seguido para a pactuação dos seis termos aditivos que prorrogaram o prazo desse contrato por 72 (setenta e dois meses) foi sempre o mesmo.

Em regra, a Coordenação de Contratos, em prazo exíguo, informava sobre a proximidade do término do contrato e indagava sobre a necessidade de prorrogação. Posteriormente, o processo era remetido para a Comissão de Fiscalização para que se pronunciasse a respeito dos serviços prestados pelo Consórcio Log Rio (se os objetivos estipulados no Projeto Básico estavam sendo cumpridos, se havia vantajosidade na prorrogação, etc.). A Comissão, por sua vez, sempre informava, de forma direta e genérica, que as atribuições desempenhadas pelo Consórcio na execução do contrato eram satisfatórias (vide parecer da assessoria jurídica da SES/RJ criticando esse ponto, às f. 1979/1987, notadamente às f. 1985).

A prova da vantajosidade era sempre realizada precariamente e estritamente sob o viés econômico (simples pesquisa de preços de mercado) – sem considerar aspectos de economicidade, eficiência, finalidade –, ponto que foi

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

sempre criticado por quase todos os pareceres exarados pela assessoria jurídica (vide, p. ex., f. 1752/1759 e 1979/1987 daquele PA). Os *e-mails* enviados pela SES/RJ às empresas para realizar cotação de preços eram encaminhados às vésperas das prorrogações, em número insuficiente, o que levava a uma justificativa forjada de impossibilidade de captação de propostas.

Os reajustes para equilíbrio econômico-financeiro do contrato, previsto na cláusula 9ª, §6º do contrato n. 175/2009 (índice IPCA), foram pleiteados pela líder do Consórcio (Facility/Prol) e concedidos pela Administração Pública nos segundo, terceiro, quarto e sétimo termos aditivos, sempre de forma genérica, desprezando a real variação dos custos e insumos dos serviços estipulados no projeto básico. Fato este que foi apontado pela assessoria jurídica da SESDEC/RJ, conforme se nota às f. 2111/2120, notadamente à f. 2115/2117 daquele processo administrativo.

Ademais, em mais de uma oportunidade, a assessoria jurídica da SES/RJ salientou a necessidade, quando da prorrogação, de que, no cálculo do reajuste, a Administração deveria buscar a negociação contratual para a redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tivessem sido amortizados ou pagos no primeiro ano de contratação. Postura que em momento algum foi adotada pelos gestores (vide f. 1481/1488 do PA, notadamente f. 1487).

Por fim, os termos aditivos firmados eram sempre eivados de irregularidades, sem atendimento aos pontos destacados pela assessoria jurídica, conforme se detalhará a seguir.

5.2.1. O primeiro termo aditivo. Alteração contratual do Consórcio Log Rio

O primeiro termo aditivo ao contrato n. 175/2009 decorreu da alteração da composição do Consórcio Log Rio, sendo esse encaminhado pela Facility Tecnologia Ltda. à SESDEC/RJ (vide f. 751/757 do proc. de origem). Nele ficou consignada a retirada da Companhia Brasileira de Tecnologia e Informação S.A. (antes denominada Companhia Brasileira de Rastreamentos), passando o Consórcio a ser composto somente pelas sociedades Facility Tecnologia Ltda. (90%) e Unihealth Logística Ltda. (10%) (vide f. 778/779 do proc. de origem), formalizando, a partir de então, todo o sistema de pagamento estadual que já vinha sendo feito à Facility, desde antes de tal alteração, nos moldes em que já foi mencionado nos capítulos anteriores.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Registre-se que, nessa mesma época, também foi comunicada à SESDEC/RJ a 17ª alteração do contrato social da Facility Tecnologia Ltda., a qual consubstanciou a retirada do sócio Arthur César Menezes Soares Filho, fixando como única sócia (temporariamente) a sociedade Facility Participações Ltda. – CNPJ/MF n. 08.761.517/0001-05 – atualmente denominada SKS Participações Ltda., cujo administrador é, até os dias atuais, o réu Arthur César Menezes Soares Filho (vide f. 765/777 do proc. de origem).

5.2.2. O segundo termo aditivo. Prorrogação e aumento de despesa (de 31.08.10 até 30.08.11).

Os trâmites para a prorrogação do contrato se iniciaram no âmbito da Superintendência de Suprimentos e da Superintendência de Logística da SESDEC/RJ (vide f. 788, ss, do proc. de origem), quando o primeiro prazo contratual estava prestes a expirar. Na ocasião, o Superintendente de Logística, Sr. Flávio Mastrangelo Junior, salientou a necessidade de acréscimo de 14% (quatorze por cento) do valor do contrato, sob o argumento de existir uma “(...) programação prevista para a inauguração de mais UPA’s (Unidades de Pronto Atendimento) e a abertura de novas unidades de atendimento (maternidades, centros de traumas, etc.), em consequência do aumento significativo no número de atendimentos em toda a Rede Estadual” (vide especialmente f. 791).

A minuta do segundo termo aditivo foi encaminhada à assessoria jurídica da SESDEC/RJ, a qual expressamente salientou a necessidade de comprovação da vantajosidade da aditivação pretendida e a juntada aos autos da planilha demonstrativa de como se verificou que o acréscimo de 14% seria necessário para suprir as novas inaugurações (vide f. 826/827 do proc. de origem).

Ato contínuo, foram encaminhadas à SESDEC/RJ cotações de preço para prestação dos serviços em questão pelas sociedades Sinax, Mastervig e Nova Rio (vide mapa de levantamento de custos às f. 840), tendo a Administração concluído que o preço levantado no mercado era superior ao preço proposto pelo Consórcio Log Rio (vide f. 841).

Em manifestação subsequente, o Superintendente de Logística, Sr. Flávio Mastrangelo Junior, informou que, ao analisar a média dos últimos doze meses (período de execução do contrato n. 175/2009) dos quantitativos dos itens de serviços utilizados para a execução do projeto básico, foi possível verificar que

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

os itens 5, 9 e 11 sofreram aumento significativo. Esses itens, segundo aquela Superintendência, representariam volumes recebidos, armazenados e distribuídos, gerados pelo aumento do volume das compras realizadas pela SESDEC/RJ, as quais tinham como objetivo suprir o aumento das demandas da rede hospitalar, UPAs e Municípios (vide f. 845/847):

O **Item 9- EMBALAGEM DE FILME STRECH E PALETIZAÇÃO** sofreu um acréscimo de 14%. A tendência desse item também é de diminuição, já que o mesmo somente ocorre no ato da entrega por parte do fornecedor e para itens com grandes quantidades onde devem ser paletizados e protegidos com filme stretch.

O **Item 11- EXPEDIÇÃO DE NOTAS DE SAÍDA HOSPITAL** sofreu um acréscimo de 118%. A tendência desse item é manter ou até continuar aumentando em função de novas unidades hospitalares e novas UPAs, pois representa um novo local de entrega onde cada nova entrega deve seguir com uma nova nota de saída da CGA.

Outros Itens que compõem a Prestação de Serviço do Consórcio LOGRIO também poderiam mostrar esse aumento da demanda e dos volumes, como por exemplo:

O **Item 4- SEGURO AD-VALOREM** e o **Item 8- TRANSPORTE (VEÍCULO CAPACIDADE ATÉ 4 TON)**, porém esses itens não foram utilizados na análise visto que os mesmos tiveram problemas na prestação e foram glosados nas faturas de pagamentos, mas como estão diretamente relacionados e interligados com o Item 11- EXPEDIÇÃO DE NOTAS DE SAÍDA HOSPITAL que teve 118% de acréscimo fica fácil a visualização da ocorrência do aumento também desses 2 Itens.

Assim, sob tais argumentos, foi firmado o segundo termo aditivo ao contrato n. 175/2009, prorrogando prazo contratual por 12 (doze) meses – no valor de R\$57.421.800,00 – e fixando um incremento contratual de 14% do valor do contrato, correspondente aos itens acima – no valor de R\$4.785.150,00 (vide f. 852/854 do proc. de origem).

Vale destacar que, logo após a prorrogação contratual e de, mais especificamente, ter sido concedido nessa um significativo aumento, o Consórcio Log Rio recebeu a sua primeira notificação por inexecução contratual. Em 24.09.10, a coordenadora de contratos, Mariangela Queiroz, apontou o descumprimento do objeto do contrato relativo aos itens: relatório de cubagem, relatórios de transportes, digitação de documentos – entradas e saídas, integração do autoest, reforma do G2, EDI recebimento junto aos fornecedores, responsável técnico das unidades devidamente registrados principalmente no

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

âmbito de medicamentos excepcionais, informações divergentes em diversos relatórios e link CFTV (vide f. 858, ss., do proc. de origem).

Pela leitura textual da referida notificação, verificamos que foram muitos os itens descumpridos, o que nos possibilita concluir que o descumprimento das cláusulas do contrato prorrogadas até o presente momento nunca deixaram de sê-los e, por isso, deveriam ensejar não só uma glosa efetiva dos valores pagos ao Consórcio contratado, como também a não prorrogação deste mesmo contrato⁸¹.

Analisando o processo administrativo em questão, também é interessante notar que, em março de 2011, foi informado pelo Superintendente de Logística, Flavio Mastrangelo, o quantitativo de medicamentos perdidos por expiração do prazo de validade, entre 01.01.10 e 31.10.10, – sendo a SESDEC/RJ responsabilizada por R\$3.355.364,66 em perdas e o Consórcio Log Rio por R\$7.369.346,22 (vide f. 1092/1094). Contudo, muito embora o Consórcio tenha expressamente anuído com essa contabilização feita pela SESDEC/RJ (vide f. 1115/1117), não há registros de glosas correspondentes a esses mais de sete milhões, em razão dessa apuração, no exercício financeiro referente ao segundo termo aditivo.

Conforme veremos adiante, as sociedades rés que compuseram o Consórcio receberam os valores pactuados nesse aditivo quase que integralmente, a despeito daquele e de tantos outros registros de inexecução narrados ao longo desta petição.

5.2.3. O terceiro termo aditivo. Prorrogação, reajuste e aumento de despesa (de 31.08.11 até 30.08.12).

As tratativas para pactuação do terceiro termo aditivo se iniciou quando o Consórcio Log Rio encaminhou ofício a SESDEC/RJ informando que concordava com a renovação do contrato por mais 12 (doze) meses e salientando a necessidade de reajustamento do valor do contrato, nos moldes a seguir (vide f. 1000/1003 do proc. de origem):

⁸¹ Relembrando que os componentes da Comissão de Fiscalização, ora réus, dias antes afirmaram que o contrato estava sendo cumprido a contento. Afirmação essa que fundamentou a edição do segundo termo aditivo (primeira prorrogação).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Descrição	R\$
V _i - VALOR INICIAL	R\$ 4.197.500,00
J _{mu} - Juros Moratórios dos últimos 12 meses (0,5%*(1 ¹²))	6,17%
IPCA (ACUMULADOS EM 12 MESES)	5,22%
V _{mr} - = (V _i * J _{mu} + V _i * Ipca) + V _i VALOR MENSAL REAJUSTADO	R\$ 4.689.114,31

Nesse contexto, o Superintendente de Logística da SESDEC/RJ, Sr. Flávio Mastrangelo Junior, ora réu, informou que o Estado havia inaugurado a Farmácia de Dispensação de Medicamentos Especializados – RIOFARMES e que, como consequência disso, haveria a necessidade de inclusão dessa unidade no objeto do contrato n. 175/2009 (vide f. 1004), o que justificaria, em tese, o aumento pretendido.

Dessa vez, como prova da vantajosidade da prorrogação contratual, a SESDEC/RJ juntou apenas uma cotação realizada com a sociedade Sinax (vide f. 1167), aduzindo que quatro outras empresas pesquisadas não enviaram respostas. Contudo, é de se notar que os emails encaminhados às empresas pela Coordenação de Aquisição da SESDEC/RJ datam de 22.08.2011 (vide f. 1158/1162) e, já em 26.08.2011, o proc. administrativo seguia seu curso para efetivação da prorrogação do contrato com o Consórcio Log Rio, embora, nesse momento, a ineficiência e inexecução parcial do contrato já fossem notórias. Não houve, mais uma vez, a indispensável pesquisa de mercado apta a comprovar que a prorrogação era mesmo a opção mais vantajosa para a Administração, conforme exige o art. 57, II, L. 8.666/93.

Posteriormente, a Superintendência de Suprimentos e Logística, por meio do seu assessor Thiago Elias, informou que diversos itens do projeto básico estavam sendo faturados a maior, vindo mesmo a ultrapassar o valor mensal pactuado no contrato. Fato esse que, segundo a sua ótica, justificaria um acréscimo de 11% no valor do contrato. Os itens incrementados foram os de n. 13, 76 e 80 (cubagem armazenada e quilometragem rodada), com base no faturamento de fev/2011 e nas justificativas do Coordenador Claudio Madureira (vide f. 1173/1177 do proc. de origem):

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- **Item 13** – “A CONTRATADA deverá disponibilizar para a SES/RJ desde o início do contrato, área própria de armazenagem, de acordo com as características previstas na seção CARACTERISTICAS DO LOCAL PARA ARMAZENAGEM DA CONTRATADA para servir de “pulmão” para armazenagem de acordo com a necessidade das cargas que porventura vierem a **exceder** a capacidade de estocagem física da CGA”;
- **Item 76** – “A título de **Armazenagem e Movimentação de carga seca/ fria**, estima-se em **16.000** (dezesesseis mil) metros cúbicos por mês a serem cobradas mensalmente, a partir do 1º (primeiro) mês de vigência do contrato. O volume a ser cobrado mensalmente será o resultado dos relatórios diários que apresentam o volume cúbico armazenado na **CGA** e em todas as unidades hospitalares da **SES-RJ**, validados por 04 (quatro) aferições realizadas pela **CONTRATANTE**”;
- **Item 80** – “A título de **Transporte em Veículos** com todas as capacidades para atender a demanda, estima-se em 20.000 (vinte mil) quilômetros rodados por mês a serem cobrados mensalmente”;

É de se afirmar, portanto, que no curso das primeiras duas prorrogações ao contrato n. 175/2009, a SESDEC/RJ sequer teve um posicionamento definido em relação aos incrementos contratuais realizados (14% no segundo aditivo e 11% no segundo – 25% no total). Em algumas manifestações, falava-se em inauguração de novas unidades que passariam a ser contempladas no contrato e, noutras, justificava-se a partir do faturamento de itens do projeto básico. Isso tudo nos leva a crer que a Administração tencionava, sem uma necessidade ou justificativa bem definida, aumentar o objeto/valor do contrato no máximo permitido legalmente (25%), sob a justificativa do incremento contratual.

Tal incongruência foi notada e debatida pela assessoria jurídica da SESDEC/RJ, quando da análise da minuta do terceiro termo aditivo (segunda prorrogação contratual), às f. 1252/1261 do proc. adm. E-08/13031/2008:

“Ressalte-se que na fl. 1004 a Superintendência de Logística se manifesta *in verbis*:

“Considerando a inauguração da Farmácia de Dispensação de Medicamentos Especializados – RIOFARMES, cuja responsabilidade dos serviços de Gestão de Informações dos Estoques foi assumida pela Contratada Log Rio, respaldada pelo Processo Administrativo E-08/13038/2008. Considerando como consequência dessa inauguração a necessidade de regularização do processo em questão. Diante do exposto, solicitamos que seja providenciado o mais breve possível, o acréscimo do Contrato nº 175/2008, firmado entre a SESDEC e o Consórcio LOGRIO, para inclusão da Unidade RIOFARMES”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Entretanto, após a informação da Coordenação de Contratos acerca da possibilidade de realização do acréscimo no limite máximo de 25% permitido pela lei de licitações, na fl. 1007 o Superintendente de Logística informou que a expressão “acrécimo” refere-se tão somente a inclusão da Unidade RIOFARMES ao Contrato nº 175/2008, não havendo nenhuma referência com aumento de valores.

Todavia, entende-se que deverá ser esclarecido o motivo pelo qual a inclusão da Unidade RIOFARMES não importará no aumento dos valores inicialmente pactuados, tendo em vista que s.m.j. a contratada passará a ter a obrigação de prestar seus serviços em mais uma Unidade da Rede.”

Sobre a mudança de posicionamento da Secretaria, que posteriormente à afirmação de desnecessidade de acréscimo de valores para inclusão da Unidade RIOFARMES, optou por acrescentar 11% ao valor do contrato (limite máximo que se permitiria), a assessoria jurídica registrou:

“Neste sentido, deverá ser informado quais foram os critérios utilizados para se chegar ao valor correspondente ao acréscimo de 11% (R\$5.540.700,00), esclarecendo ainda, se tal percentual será suficiente para suprir as necessidades do contrato, uma vez que os valores dos serviços apresentados nas fls. 1176/1196 ultrapassam o valor a ser acrescido”.

O ponto mais importante desse parecer, contudo, foi o registro feito pela assessoria jurídica no sentido de que, ainda que a SESDEC/RJ estivesse optando pela prorrogação do contrato, já estava sendo possível detectar a inexecução parcial do avença em razão da ineficiência dos serviços prestadas e consequente perdas expressivas de medicamentos:

“Neste sentido, verifica-se claramente que a não observância, por parte da contratada, das alíneas ‘e’ e ‘g’ da Cláusula Quarta do Contrato, trouxe inúmeros prejuízos à administração e ao interesse público, haja vista o número de medicamentos que perderam o prazo de validade (fls. 1100/112).

Ressalte-se que a Cláusula Oitava assim dispõe: “A Contratada é responsável por danos causados à Contratante ou a terceiros, decorrente de culpa ou dolo na execução do contrato, não excluída ou reduzida essa responsabilidade pela presença de fiscalização ou pelo acompanhamento da execução por órgão da Administração”.

Todavia, após análise dos setores competentes, verificou-se que a contratada deverá ressarcir à Administração o valor de R\$7.369.346,22 (sete milhões, trezentos e sessenta e nove mil, trezentos e quarenta e seis reais e vinte e dois

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

centavos) referente aos prejuízos causados pelos medicamentos que perderam sua utilização.

Todavia, na mesma análise concluiu-se que esta Secretaria ficou responsável pelo montante de R\$3.355.364,66 (três milhões, trezentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e sessenta e quatro reais e sessenta e seis centavos) referente a “estoques não utilizados por estarem em quantidades além da demanda ou bloqueados para uso por determinação de órgãos superiores” (fls. 1096/1099).

Assim, entende-se que deverá ser esclarecido o motivo da existência de um estoque além das quantidades demandadas, informando-se, ainda, se não há um controle de armazenagem capaz de evitar a perda da validade dos insumos/medicamentos”.

Posteriormente a essas observações, a assessoria, oportunamente, pontuou:

“Ressalte-se que nas fls. 1178/1179 a contratada informa concordar com a realização do desconto solicitado. Entretanto, vale frisar que nas fls. 1181/1196 encontram-se outras solicitações de desconto pela Coordenação do CGA à contratada, bem como a concordância desta. Tais descontos ocorreram da seguinte forma:

Mês/Ano	Valor dos Serviços	Desconto solicitado	Valor dos Serviços após desconto
Fev/2011	R\$ 5.519.879,54	R\$ 734.729,54	R\$ 4.785.150,00
Mar/2011	R\$ 5.677.228,04	R\$ 892.078,04	R\$ 4.785.150,00
Abr/2011	R\$ 5.751.461,55	R\$ 966.311,55	R\$ 4.785.150,00
Mai/2011	R\$ 5.727.430,60	R\$ 942.280,61	R\$ 4.785.150,00
Jun/2011	R\$ 5.795.637,60	R\$ 1.010.487,60	R\$ 4.785.150,00

Neste sentido, entende-se que deverá ser informado o motivo pelo qual os serviços prestados então ficando acima do valor contratado, uma vez que no documento de fls. 1176/1177 a Coordenação do CGA informa “Os demais quietos da prestação não oneram o custo final, estando os mesmos equivalente, excetuando-se apenas as notas de saída, que também pela rotina fica acima do contratado”.

(...)

Desta maneira, a Comissão de Fiscalização do Contrato deverá verificar se os serviços têm sido prestados a contento e se os objetivos (resultados/metast) estabelecidos no Projeto Básico têm sido atingidos

Cumpre ainda alertar que não cabe à ASJUR e sim ao órgão competente, qual seja a Coordenação de Contratos e ao fiscal do contrato, observarem se a empresa contratada mantém, durante toda a duração do contrato, as condições de habilitação e qualificação exigidas quando da celebração do instrumento, o que também não se verifica nos autos”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Por fim, concluiu a assessoria jurídica sobre a possibilidade excepcional de prorrogação do aditivo, aduzindo que a não prorrogação traria mais prejuízos do que a rescisão, naquele momento (mais precisamente, o parecer da assessoria foi assinado no dia 30.08.2011, último dia do contrato). Ressaltou, contudo, a necessidade de a Administração “se planejar com antecedência para que as decisões sejam tomadas com margem de tempo suficientes para que se adote outra solução”. Por fim, elencou quatorze itens a serem esclarecidos com o objetivo de saneamento do contrato e da sua execução, conforme f. 1259/1260.

O terceiro termo aditivo foi, por fim, assinado às f. 1286/1288 do proc. de origem, a contar de 31.08.2011, para prorrogação por doze meses, reajuste do valor e acréscimo de 11% ao valor do contrato. O valor total do contrato foi estimado em R\$66.908.928,05, sendo R\$61.368.228,05 referente à prorrogação com reajuste e R\$5.540.700,00 referente ao acréscimo de 5%.

Registre-se que, nessa mesma época, também foi comunicada à SESDEC/RJ a 19ª alteração do contrato social da Facility Tecnologia Ltda., a qual consubstanciou o ingresso da sociedade Facility Group S.A. em seu quadro societário, cujos sócios eram o Sr. Arthur Cesar de Menezes Soares Filho e sua esposa, Eliane Pereira Cavalcante (vide f. 1032/1046).

5.2.4. O quarto termo aditivo. Prorrogação com reajuste (de 31.08.12 até 30.08.13).

Em junho de 2012, por meio da Coordenadora de Contratos, Mariangela Queiroz, a SESDEC/RJ iniciou os trâmites para nova prorrogação ao contrato n. 175/2009 ao indagar à Comissão de Fiscalização se a prorrogação se justificava (vide f. 1381). Em resposta, foi informado pelos fiscais Claudio Madureira, Jorge Alves, Fátima Maria e pelo Superintendente de Armazenagem, Thiago Elias, que a manutenção do contrato era sim viável (vide f. 1351/1354).

Foi feita pesquisa de preços para analisar se os valores praticados na prorrogação estavam de acordo com o valor de mercado, ou seja, mais vantajosos para a Administração. Nessa pesquisa, apenas duas sociedades apresentaram seus preços e o valor da prorrogação se mostrou mais vantajoso por essa comparação (vide mapa de levantamento de custos às f. 1456).

A minuta do quarto termo aditivo foi analisada pela assessoria jurídica, tendo ela consignado que as exigências anteriormente formuladas, quando da análise da

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

minuta do terceiro termo aditivo, não foram integralmente atendidas. Notadamente, não houve manifestação da Administração Pública sobre a necessidade de negociação para redução/eliminação dos custos fixos e variáveis não renováveis que tenham sido amortizados ou renovados no primeiro ano de contratação. Ademais, pontuou-se quanto a não verificação da variação efetiva dos custos que compõe o contrato, pois se a variação tivesse sido menor que o IPCA, este índice não deveria ter sido aplicado. Essas recomendações, portanto, foram reiteradas na conclusão do parecer (vide f. 1481/1488).

Em atenção ao que fora apontado pela assessoria jurídica, o coordenador de armazenagem, Cláudio Madureira, apenas dignou-se informar, de forma sucinta, que o contrato não apresentava valores a serem reduzidos (vide manifestação de f. 1491). Em relação à variação efetiva dos custos do contrato, nada foi dito.

Mais uma vez o contrato foi prorrogado por mais doze meses (vide f. 1495/1497 do proc. de origem), a contar de 31.08.2012. E com o reajuste pretendido pelo Consórcio (a despeito de tantas inexecuções, já inúmeras vezes destacadas), tendo sido agora o valor do contrato fixado em R\$70.198.017,05.

PLANILHA DE PREVISÃO DE REAJUSTE DE CONTRATO ANUAL				
FACILITY TECNOLOGIA LTDA				
PREVISÃO DO PERÍODO	VALOR DO SERVIÇO EM	ÍNDICE DE PREVISÃO DO PERÍODO	VALOR DO SERVIÇO PREVISTO 2012/2013	VALOR MENSAL SERVIÇO PREVISTO 2012/2013
31/08/2012 Á 30/08/2013	2011/2012		2012/2013	2012/2013
IPCA(Acumulado em 12 meses)	R\$		R\$	R\$
JUL/2011 à JUN/2012	66.908.928,05	4,9158%	70.198.017,05	5.849.834,75

5.2.5. O quinto termo aditivo. Prorrogação sem reajuste (de 31.08.13 até 30.08.14)

Tal como ocorreu com o quarto termo aditivo, o quinto termo também foi precedido de verificação, junto à Comissão de Fiscalização do contrato n. 175/2009, da viabilidade da prorrogação. A Comissão, por seu turno, informou que os principais objetivos do contrato vinham sendo cumpridos e que trabalhar a adequação de eventuais divergências administrativas seria mais prudente do que promover nova licitação. Tal parecer encontra-se às f. 1665/1668 do proc. de origem, datado de 15.04.2013 e assinado por Claudio Madureira, Jorge Alves, Fátima Maria e Thiago Elias.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nesse aditivo, restou prejudicada a prova da vantajosidade econômica da prorrogação, tendo sido informado pela Administração que dezessete empresas do ramo foram contatadas, mas dezesseis não responderam e uma resposta foi negativa (vide f. 1702/1703 do proc. de origem).

A minuta do aditivo foi encaminhada para análise da assessoria jurídica, a qual expressamente recomendou: (1) que fosse realizada pesquisa de preço, em consonância com os dispositivos legais; (2) de que a prova da vantajosidade fosse ainda complementada com a demonstração de que os serviços prestados e os métodos utilizados pela contratada estavam atendendo a finalidade e objetivo especificados no projeto básico, em razão de o conceito de vantajosidade extrapolar os contornos meramente econômicos; (3) apresentar planilha de custos de forma detalhada e aberta, em especial, no tocante aos quantitativos e preços unitários (vide f. 1752/1759).

Em atenção à assessoria jurídica, os fiscais do contrato, com o aval do Superintendente de Armazenagem, exararam novo parecer reafirmando que os objetivos do contrato vinham sendo atingidos pela contratada, motivo pelo qual a prorrogação se afigurava de acordo com o interesse público (vide f. 1806/1810);

Assim, mais uma vez a SESDEC/RJ optou por prorrogar o contrato por mais doze meses, a despeito das considerações da sua assessoria jurídica, firmando o quinto termo aditivo, cuja cópia está às f. 1848/1854. Foram outros R\$70.198.017,05 pactuados, sem qualquer planilha de custos de serviços individualizados - o que impossibilitou, mais uma vez, aferir corretamente a "vantajosidade para a Administração Pública", face ao preço médio que se praticava no mercado àquela época - e que, àquela altura, estavam gerando um desserviço na casa dos 13 milhões reais (vide item 5.4), só em perdas de medicamentos. contabilizados pela CGA. O que dispensa maiores comentários.

5.2.6. O sexto termo aditivo. Prorrogação por seis meses com redução imotivada de preço⁸² (de 31.08.14 até 30.02.15).

Nos mesmos moldes do quarto e quinto termos aditivos, as tratativas para a pactuação do sexto termo aditivo se iniciaram com a indagação à Comissão de Fiscalização do contrato n. 175/2009 sobre a necessidade da prorrogação.

⁸² Quando da análise do sétimo termo aditivo, a assessoria jurídica da SES/RJ expressamente consignou um estranhamento quanto ao valor de R\$26.592.501,90 praticado nesse termo aditivo (vide especialmente f. 2118 do proc. E-08/13038/2008).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nessa ocasião, a Comissão, formada pelos réus Cláudio Madureira, Jorge Alves e Fátima Maria, informou que o novo processo licitatório para nova contratação dos serviços em tela ainda não havia sido finalizado e que o Consórcio Log Rio vinha suprindo as necessidades demandadas, cumprindo com as atribuições passadas, nos prazos determinados. Por tal motivo, sugeriram a prorrogação do contrato por seis meses (vide f. 1916/1917).

No entanto, nesse momento, o volume total de glosas informado já ultrapassava a casa dos 10% do valor nominal pactuado (vide item 5.3 dessa inicial), tendo sido ainda outros R\$ 13 milhões de reais (vide item 5.4 dessa inicial) em volume de perdas de medicamentos. Fatos esses que eram de pleno conhecimento da equipe de fiscalização e que, portanto, deveriam ser informados à autoridade superior, quando da consulta acerca do cumprimento contratual, para fins de renovação. Especialmente porque, também a essa altura, os 60 (sessenta) meses de prestação de serviços autorizados pelo art. 57, II da Lei 8666/93 já havia sido expirado. Mas como nada disso foi feito pelos ora réus, a análise da prorrogação contratual seguiu como sempre e como se nada de errado estivesse ocorrendo.

Para análise da vantajosidade econômica, a SES/RJ informou ter se aproveitado dos preços apresentados no proc. E-08/001/565/2014 (licitação acima mencionada, que estava em curso). Informou, pois, que os valores unitários do contrato n. 175/2009 eram inferiores aos ofertados no processo referido, e, por isso, a prorrogação atenderia ao princípio da economicidade.

Era de se questionar, no entanto, quanto e quais serviços estavam sendo licitados, em comparação com os que estavam sendo pactuados. Relembremos que esse aditivo propiciou uma diminuição na casa dos 1.4 milhões de reais/mês. Portanto, os valores da licitação (que justificou, segundo a SESDEC/RJ, a manutenção do contrato até então vigente com o consórcio) eram superiores a quais desses valores? Se a Administração nunca se preocupou em individualizar e precificar os serviços pactuados desde o contrato original, como fizeram tal comparação?

Ao ser encaminhada a minuta do sexto termo aditivo à assessoria jurídica, além das questões que já estavam sendo solicitadas nos aditivos anteriores, ela enfatizou, nesse aditivo, a necessidade de complementação da justificativa, pela autoridade superior do órgão, da prorrogação contratual para além dos sessenta

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

meses – prazo legal estipulado pelo art. 57, II, Lei n. 8.666/93, que já havia se esgotado (vide f. 1979/1987).

Contudo, em atenção ao parecer da assessoria jurídica, foi apenas juntado nova manifestação da Comissão de Fiscalização do contrato, contendo outra defesa – com os mesmos conteúdos e palavras abrangentes – no sentido de que o contrato vinha sendo cumprido a contento.

Nota-se, pois, de forma clara, que os gestores públicos, ao longo de toda a execução contratual, se omitiam ante as flagrantes ilegalidades detectadas, narradas exaustivamente nesta petição inicial, e apenas dignavam-se colocar a Comissão de Fiscalização como “testa de ferro” endossante das irregularidades. Essa, por sua vez, também se omitia ao faltar com a verdade em relação ao cumprimento das cláusulas do contrato n. 175/2009, limitando-se a emitir pareceres genéricos e desprovidos de conteúdo minucioso e verídico.

A despeito de tudo isso, e em virtude dos pareceres elaborados pelos membros da comissão de fiscalização contratual, ora réus, o sexto termo foi assinado (vide f. 2004/2010), gerando assim a prorrogação do prazo contratual por mais seis meses, a contar de 31.08.2014, num valor total de R\$26.592.501,90.

Vale destacar que, no quinto termo aditivo, que teve duração de doze meses, o valor total foi estipulado em R\$70.198.017,05, o que correspondia a quantia mensal de R\$5.849.834,75. Já nesse sexto termo aditivo, o valor mensal foi de R\$4.432.083,65, embora não houvesse nos autos do processo administrativo que o fundamentou qualquer termo de supressão ou motivação para a diminuição do custo de prestação do serviço. Assim, a assessoria jurídica expressamente levantou a necessidade de a Administração averiguar o possível pagamento a maior pela prestação do serviço nos períodos anteriores ao sexto termo aditivo (vide f. 2118, do processo administrativo E-08/13038/2008), o que mais uma vez não foi feito.

Apesar de ter sido expressamente instado pela assessoria jurídica, o então Secretário de Estado de Saúde, Marcos Esner Musafir, não se manifestou nos autos do proc. E-08/13038/2008, exceto para apor assinatura ao referido termo, na qualidade de representante da SES/RJ e, em razão de ter firmado este aditivo flagrantemente ilegal – bem como ter se responsabilizado pela execução contratual a partir de então – também é réu nesta ação civil pública.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

5.2.7. O sétimo termo aditivo. Prorrogação por seis meses com reajuste (de 01.03.15 até 30.08.15).

Com a proximidade de expiração do prazo contratual de seis meses estipulado no sexto termo aditivo, o Superintendente de Armazenagem e Distribuição, Thiago Elias Pereira, informou que não haveria tempo hábil para se concluírem os trâmites necessários à finalização do novo processo licitatório, sendo necessária nova prorrogação contratual. Frise-se que este foi o mesmo argumento já utilizando anteriormente, quando da pactuação do sexto termo aditivo (vide f. 2077/2078 do proc. de origem).

A minuta do sétimo termo aditivo foi encaminhada à assessoria jurídica para análise, a qual consignou que, apesar de existir a previsão legal de prorrogação do contrato para além dos 60 (sessenta) meses, o setor requisitante deveria formular justificativa mais robusta, notadamente quanto à demora no processo licitatório em curso.

Além disso, a assessoria jurídica também pontuou: (1) que em relação ao reajuste pretendido pela líder do Consórcio Log Rio, Prol Soluções (anteriormente denominada Facility), não haveria óbice a tal concessão, desde que, no seu cálculo, a Administração buscasse negociar a redução/eliminação dos custos fixos ou variáveis não renováveis que já tivessem sido amortizados no contrato e ainda que ficasse comprovado que houve aumento/variação dos custos de produção utilizados no serviço; (2) que para comprovar a vantajosidade econômica não seria suficiente invocar os preços ofertados na licitação que estava em curso, pois não havia comprovação de que os termos de referências eram idênticos (vide f. 2111/2120).

A autorização para a prorrogação por excepcionalidade foi exarada pelo Subsecretário de Administração e Gestão do Trabalho, Luiz Antonio da Silva Alves, de forma genérica, conforme se nota nas quatro linhas da manifestação de f. 2136 do proc. E-08/13038/2008. Ato contínuo, o processo foi remetido ao gabinete do então Secretário de Estado de Saúde, Felipe Peixoto que, nesta qualidade de autoridade máxima do órgão, ratificou a autorização da prorrogação por excepcionalidade e, subsequentemente, a celebração do sétimo termo aditivo, em manifestação também genérica (vide f. 2137/2138). Assim, pelo conjunto das irregularidades narradas, que envolvem o sétimo termo aditivo e o prolongamento da execução ineficiente do contrato, ambos os gestores integram o polo passivo desta ação civil.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

O sétimo termo aditivo foi assinado pelo réu Luiz Antonio da Silva Alves às f. 2140/2147, para prorrogação do contrato n. 175/2009 por mais seis meses, no valor reajustado de R\$28.260.064,51.

Registre-se, por fim, que o sétimo termo aditivo – e, por conseguinte o contrato n. 175/2009, se findou em 30.08.2015 e, posteriormente, o Consórcio Log Rio continuou sendo contratado pela SES/RJ, via contratação emergencial (contrato n. 125/2015, oriundo do proc. adm. E-08/001/006531/2015, com validade até abril de 2016).

Feito esse breve histórico desses 6 anos de contrato com o consórcio Log rio, convém agora destacar o panorama orçamentário e financeiro da sua execução, para que possamos dimensionar o seu grau de ineficiência e descontrole.

5.3. Pagamentos realizados ao longo do contrato n. 175/2009, que foram extraídos da base de dados do SIAFEM:

Para compreensão dos pagamentos realizados em benefício das sociedades que compuseram o Consórcio Log Rio, ao longo da execução do contrato n. 175/2009, realizamos uma consulta à base de dados do Sistema Financeiro Estadual (SIAFEM). As consultas buscaram detalhar e esmiuçar eventuais impropriedades nesses pagamentos, cujas inconsistências foram apontadas pelos órgãos de controle interno e externo, ao longo do inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357.

Nessa análise, foi possível detectar inicialmente que:

1 - todos os termos aditivos foram celebrados após o seu término⁸³, caracterizando desta forma um novo contrato, e não propriamente termo aditivo;

2 – em diversos faturamentos de vários exercícios, vislumbra-se a possibilidade de indícios de sonegações de impostos, conforme valores demarcados nas planilhas abaixo. Conforme demonstram os números ali destacados, houve meses em que o Estado não realizou o abatimento das obrigações tributárias decorrentes da prestação de serviços contratados, depositando integralmente o valor do faturamento apresentado pelas sociedades empresariais que

⁸³ Ou seja, se o término ocorreu em 30/08, ele deveria ser aditivado nessa data e não em 31/08;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

compunham o consórcio Log Rio. Fazendo-nos crer que a sua obrigação perante os fiscos municipal (em decorrência da incidência do ISSQN) e federal (em decorrência da incidência do IRRF e do INSS) não foram cumprida:

		FACILITY TECNOLOGIA LTDA-CNPJ: 04.704.424/0001-98			
		EXERCÍCIO 2009			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO
2009NE03907	R\$ 58.761,35	2010OB02980	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09
2009NE06592	R\$ 65.115,15	2009OB17034	23/12/2009	SET/09	E-08/75323/09
	R\$ 230.000,00	2010OB02977	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09

		CIA BRASILEIRA DE RASTREAMENTOS S/A-CNPJ: 04.859.936/0001-23			
		EXERCÍCIO 2009			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO
2009NE03909	R\$ 291.509,20	2009OB15602	15/12/2009	SET/09	E-08/75323/09
	R\$ 61.079,80	valor a ser retido	não realizado	SET/09	E-08/75323/09
	R\$ 11.753,00	2010OB02981	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09
2009NE06595	R\$ 6.703,93	2009OB17036	23/12/2009	SET/09	E-08/75323/09
	R\$ 15.000,00	2010OB02976	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09

		UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA-CNPJ: 07.312.223/0001-33			
		EXERCÍCIO 2009			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO
2009NE003908	R\$ 13.991,67	2010OB02979	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09
2009NE06593	R\$ 7.980,67	2009OB17033	23/12/2009	SET/09	E-08/75323/09
	R\$ 18.000,00	2010OB02978	08/03/2010	DEZ/09	E-08/77218/09

		FACILITY TECNOLOGIA LTDA-CNPJ: 04.704.424/0001-98			
		EXERCÍCIO 2011			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO
2011NE00464	R\$ 2.715,31	2012OB04808	25/04/2012	DEZ/11	E-08/70279/12
2011NE05451	R\$ 3.730,82	2011OB19379	09/11/2011	MAI/11	E-08/73970/11
2011NE08251	R\$ 60.009,07	2012OB04809	25/04/2012	DEZ/11	E-08/70279/12
2011NE08684	R\$ 674.718,92	2011OB22489	19/12/2011	OUT/11	E-08/76763/11
2011NE09649	R\$ 6.218,37	2012OB01479	02/02/2012	DEZ/11	E-08/70279/12
2011NE10552	R\$ 560.490,91	2012OB04810	25/04/2012	DEZ/11	E-08/70279/12
2011NE10705	R\$ 235.268,82	2012OB04888	25/04/2012	DEZ/11	E-08/70279/12

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

				UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA-CNPJ: 07.312.223/0001-33			
				EXERCÍCIO 2011			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2011NE00465	R\$ 37.061,45	2011OB07434	07/06/2011	MAR/11	E-08/71480/11		
2011NE05452	R\$ 564,16	2011OB19996	25/11/2011	MAI/11	E-08/73970/11		
2011NE08687	R\$ 52.767,48	2011OB22493	19/12/2011	OUT/11	E-08/76763/11		

				FACILITY TECNOLOGIA LTDA-CNPJ: 04.704.424/0001-98			
				EXERCÍCIO 2012			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2012NE01466	R\$ 476.899,02	2012OB10306	09/07/2012	MAR/12	E-08/71816/12		
2012NE02667	R\$ 182.238,80	2013OB03413	08/04/2013	NOV/12	E-08/76506/12		
2012NE09411	R\$ 143.080,07	2012OB19117	26/11/2012	AGO/12	E-08/74938/12		
	R\$ 1.381.735,15	2012OB22125	21/12/2012	OUT/12	E-08/76109/12		
	R\$ 373.979,94	2013OB03415	08/04/2013	NOV/12	E-08/76506/12		
2012NE11756	R\$ 205.468,15	2013OB03414	08/04/2013	NOV/12	E-08/76506/12		
2012NE12033	R\$ 516.307,63	2013OB03418	08/04/2013	DEZ/12	E-08/001/374/13		

				UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA-CNPJ: 07.312.223/0001-33			
				EXERCÍCIO 2012			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2012NE02673	R\$ 64.628,59	2012OB20465	17/12/2012	SET/12	E-08/75539/12		
2012NE09423	R\$ 127.477,68	2012OB19120	26/11/2012	AGO/12	E-08/74938/12		
	R\$ 5.943,62	2012OB20662	17/12/2012	SET/12	E-08/75539/12		
2012NE10657	R\$ 584,37	2013OB03417	08/04/2013	NOV/12	E-08/76506/12		
	R\$ 1.656,79	2013OB03420	08/04/2013	DEZ/12	E-08/001/374/13		

				FACILITY TECNOLOGIA LTDA-CNPJ: 04.704.424/0001-98			
				EXERCÍCIO 2013			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2013NE02103	R\$ 609.666,62	2013OB05678	27/05/2013	FEV/13	E-08/001/3278/13		

				UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA-CNPJ: 07.312.223/0001-33			
				EXERCÍCIO 2013			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2013NE02106	R\$ 58.989,80	2013OB05687	27/05/2013	FEV/13	E-08/001/3278/13		
	R\$ 20,00	2013OB09697	07/08/2013	ABR/13	E-08/001/5237/13		
2013NE04063	R\$ 482.692,40	2013OB09787	07/08/2013	DEZ/12	E-08/001/374/13		

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

				PROL SOLUÇÕES LTDA-CNPJ: 04.704.424/0001-98			
				EXERCÍCIO 2014			
EMPENHO	PAGAMENTOS	ORDEN BANCÁRIA	DATA PAGAMENTO	MÊS COMPETÊNCIA	PROCESSO PAGTO		
2014NE00090	R\$ 1.489.217,09	2014OB21608	08/12/2014	AGO/14	E-08/001/8563/14		

3 – em 2014, a Facility mudou sua razão social para Prol Soluções Ltda. Posteriormente, essa sociedade se retirou do Consórcio, dando lugar à Prol Staff Ltda. (em 31.08.2015, no quarto termo de alteração do Consórcio Log Rio, quando já findo o contrato n. 175/2009).

Em relação ao contrato original, conforme já explanado acima, verificamos a cessão da participação no Consórcio, em abril de 2010, da empresa Cia. Brasileira de Rastreamentos – CBR (que, em termos percentuais, atingia 8,4%) à Facility, que após a incorporação passou a representar 90% em termos nominais no contrato celebrado.

Relembramos que na previsão contratual originária, cabia inicialmente à Vex (Facility) o percentual de 81,6%; à CBR, o percentual de 8,4% e; à Unihealth o percentual de 10%, em relação ao montante inicialmente contratado. Assim, com a incorporação por parte da Facility da execução dos serviços da CBR, chegamos ao novo percentual de execução dos serviços contratuais de 90% por parte da Facility. O qual, posteriormente, foi repassado à Prol Soluções Ltda., e mais adiante, à Prol Staff Ltda. Mantendo-se o mesmo percentual por parte da Unihealth.

Assim, é possível concluir que, com a edição do primeiro termo aditivo contratual, o qual promoveu o ingresso oficial da Facility no Consórcio, em lugar não só da Vex, como também da CBR (já que assumiu a sua participação dentro do Consórcio), houve um acréscimo no pagamento à empresa sucessora, superior à casa dos 10%.

Concluimos isso porque, conforme já salientado anteriormente e conforme será demonstrado abaixo, muito embora o contrato não previsse originalmente a sociedade empresarial Facility Tecnologia Ltda. como prestadora dos serviços pactuados, foi ela que sempre percebeu todos os pagamentos formalmente devidos à Vex. Relembramos que essa empresa (Vex) concorreu à licitação e participou do Consórcio com o CNPJ da Facility. O mesmo (CNPJ) que já havia sido agraciado, repise-se, com pagamentos pelo FES, em períodos até anteriores a esse contrato.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Assim, como a empresa Facility faturou R\$44.094.031,09 ao longo de toda a execução contratual; a CBR, até março de 2010, faturou o valor de R\$2.445.003,71 e que; a sociedade empresarial Unihealth Logística Ltda., faturou, ao longo da execução desse contrato, R\$5.133.890,49, chegamos a um gasto financeiro total de R\$51.672.925,29.

Portanto, acima do valor pactuado, originária e contratualmente, de R\$50.370.000,00. Gerando, de per si, um dano ao erário só com pagamentos equivocados na ordem de R\$1.302.925,29 (valores históricos de 2010). Os quais, se atualizados na base da UFIR (2010 – R\$2,0183/2017 – R\$3,1999), gerariam um montante de R\$2.065.714,03 em valores atuais, pagos sem cobertura contratual.

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
CONTRATO ORIGINAL						
FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR CONTRATUAL	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 41.101.920,00	31/08/2009	30/08/2010	R\$ 3.425.159,00	SET/09	2009OB13770	25/11/2009
			R\$ 65.115,15	SET/09	2009OB17034	23/12/2009
			R\$ 3.452.359,80	OUT/09	2009OB17274	28/12/2009
			R\$ 3.500.261,24	NOV/09	2009OB17349	28/12/2009
			R\$ 58.761,35	DEZ/09	2010OB02980	08/03/2010
			R\$ 3.257.743,80	DEZ/09	2010OB02089	18/02/2010
			R\$ 230.000,00	DEZ/09	2010OB02977	08/03/2010
			R\$ 3.885.693,94	JAN/10	2010OB05481	26/04/2010
			R\$ 3.530.861,22	FEV/10	2010OB05487	26/04/2010
			R\$ 2.977.453,97	MAR/10	2010OB11146	26/07/2010
			R\$ 4.006.523,33	ABR/10	2010OB12149	16/08/2010
			R\$ 3.772.579,56	MAI/10	2010OB12815	25/08/2010
			R\$ 3.777.129,11	JUN/10	2010OB12740	25/08/2010
			R\$ 3.776.222,46	JUL/10	2010OB18622	16/11/2010
			R\$ 4.378.167,46	AGO/10	2010OB21499	15/12/2010
		PAGO	R\$ 44.094.031,39			

CIA BRASILEIRA DE RASTREAMENTOS S/A - CNPJ: 04.859.936/0001-23						
CONTRATO ORIGINAL						
CIA BRASILEIRA DE RASTREAMENTOS S/A - CNPJ: 04.859.936/0001-23						
VALOR CONTRATUAL	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 4.231.080,00	31/08/2009	30/08/2010	R\$ 291.509,20	SET/09	2009OB15602	15/12/2009
			R\$ 6.703,93	SET/09	2009OB17036	23/12/2009
			R\$ 355.389,98	OUT/09	2009OB17273	28/12/2009
			R\$ 360.321,01	NOV/09	2009OB17347	28/12/2009
			R\$ 11.753,00	DEZ/09	2010OB02981	08/03/2010
			R\$ 334.355,07	DEZ/09	2010OB02088	18/02/2010
			R\$ 15.000,00	DEZ/09	2010OB02976	08/03/2010
			R\$ 399.997,90	JAN/10	2010OB05482	26/04/2010
			R\$ 363.471,01	FEV/10	2010OB05480	26/04/2010
			R\$ 306.502,61	MAR/10	2010OB11151	26/07/2010
		PAGO	R\$ 2.445.003,71			

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR CONTRATUAL	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 5.037.000,00	31/08/2009	30/08/2010	R\$ 419.749,00	SET/09	2009OB15317	15/12/2009
			R\$ 7.980,67	SET/09	2009OB17033	23/12/2009
			R\$ 423.083,30	OUT/09	2009OB17040	23/12/2009
			R\$ 428.953,58	NOV/09	2009OB17348	28/12/2009
			R\$ 13.991,67	DEZ/09	2010OB02979	8/3/2010
			R\$ 398.232,44	DEZ/09	2010OB02091	18/02/2010
			R\$ 18.000,00	DEZ/09	2010OB02978	08/03/2010
			R\$ 476.187,98	JAN/10	2010OB05483	26/04/2010
			R\$ 432.703,58	FEV/10	2010OB05484	26/04/2010
			R\$ 364.884,06	MAR/10	2010OB11149	26/07/2010
			R\$ 405.224,38	ABR/10	2010OB12150	16/08/2010
			R\$ 419.175,50	MAI/10	2010OB12814	25/08/2010
			R\$ 419.681,00	JUN/10	2010OB12741	25/08/2010
			R\$ 419.580,27	JUL/10	2010OB18620	16/11/2010
			R\$ 486.463,06	AGO/10	2010OB21378	07/12/2010
		PAGO	R\$ 5.133.890,49			

2º termo aditivo

Com a incorporação das funções da CBR pela Facility, ocorreu um aumento no percentual para ela em valores de 25,735%, contrariando o parágrafo 1º do art. 65 da Lei federal 8.666/90. Porém em termos nominais, em relação ao montante contratado, ocorreu um aumento de 14%. Aumento esse que gerou um acréscimo contratual na ordem de R\$7.051.800,00, em valores históricos relativos a 2011, os quais, atualizados para o presente exercício, importará no valor de R\$10.568.122,33 (pela UFIR/2011 de R\$ 2,1353 para a UFIR/2017 de R\$3,1999).

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR 2º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 51.679.620,00	31/08/2010	30/08/2011	R\$ 4.651.546,77	SET/10	2010OB21500	15/12/2010
			R\$ 1.252.832,00	OUT/10	2010OB22259	21/12/2010
			R\$ 3.048.743,21	OUT/10	2011OB02657	25/02/2011
			R\$ 4.216.891,15	NOV/10	2011OB02656	25/02/2011
			R\$ 3.658.373,53	DEZ/10	2011OB02655	25/02/2011
			R\$ 4.306.635,00	JAN/11	2011OB04251	25/03/2011
			R\$ 4.303.941,48	FEV/11	2011OB07023	25/05/2011
			R\$ 4.305.374,08	MAR/11	2011OB07432	07/06/2011
			R\$ 1.239,13	ABR/11	2011OB10369	25/07/2011
			R\$ 4.305.288,24	ABR/11	2011OB10368	25/07/2011
			R\$ 4.302.904,16	MAI/11	2011OB19378	09/11/2011
			R\$ 3.730,82	MAI/11	2011OB19379	09/11/2011
			R\$ 4.306.635,00	JUN/11	2011OB19395	09/11/2011
			R\$ 4.306.635,00	JUL/11	2011OB20501	07/12/2011
			R\$ 3.044.793,38	AGO/11	2011OB21635	15/12/2011
		PAGO	R\$ 50.015.562,95			

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
2º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR 2º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 5.742.180,00	31/08/2010	30/08/2011	R\$ 516.838,54	SET/10	20100B21377	07/12/2010
			R\$ 256.439,00	OUT/10	20100B22258	21/12/2010
			R\$ 221.513,81	OUT/10	20110B03209	10/03/2011
			R\$ 468.543,46	NOV/10	20110B03210	10/03/2011
			R\$ 419.642,75	DEZ/10	20110B03208	10/03/2011
			R\$ 478.515,00	JAN/11	20110B04252	25/03/2011
			R\$ 478.215,72	FEV/11	20110B06467	09/05/2011
			R\$ 441.313,45	MAR/11	20110B07433	07/06/2011
			R\$ 37.061,45	MAR/11	20110B07434	07/06/2011
			R\$ 478.503,04	ABR/11	20110B10370	25/07/2011
			R\$ 477.950,82	MAI/11	20110B19994	25/11/2011
			R\$ 564,16	MAI/11	20110B19996	25/11/2011
			R\$ 449.094,78	JUN/11	20110B21928	15/12/2011
			R\$ 400.723,48	JUL/11	20110B21922	15/12/2011
			R\$ 289.070,89	AGO/11	20110B21965	25/12/2011
		PAGO	R\$ 5.413.990,35			

Há de se destacar e de se computar, conforme planilha a seguir, as glosas informadas pelo órgão competente, que foram realizadas ao longo da execução desse termo aditivo. Se elas fossem absorvidas dentro das notas fiscais, teriam, portanto, gerado um valor a maior do que o estipulado contratualmente nos seguintes montantes:

Facility Tecnologia Ltda. – R\$2.907.718,99 (atualizado para 2017); e Unihealth Logística Ltda. – R\$241.613,18 (atualizado para 2017).

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98							
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO							
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR				
01/2011	288	MAI/2011	R\$ 488.123,62				
03/2011	287 a 289 e 847 a 849	MAI/2011	R\$ 540.000,00				
04/2011	310	JUN/2011	R\$ 497.704,90				
06/2011	309 a 311 e 861 a 863	JUN/2011	R\$ 540.000,00				
07/2011	359	JUL/2011	R\$ 409.663,00				
08/2011	358 a 360 e 896 a 898	JUL/2011	R\$ 540.000,00				
10/2011	372	AGO/2011	R\$ 48.801,66				
11/2011	371 a 373 e 921 a 923	AGO/2011	R\$ 540.000,00				
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 3.604.293,18				
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 50.015.562,95				
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 3.604.293,18				
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 53.619.856,13				
TOTAL CONTRATADO			R\$ 51.679.620,00				
TOTAL QUE SERIA PAGO A MAIOR COM GLOSA/2011			R\$ 1.940.236,13	UFIR/2011		2,1352	
VALOR QUE SERIA PAGO À MAIOR ATUALIZADO/2017			R\$ 2.907.718,99	UFIR/2017		3,1999	

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33							
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO							
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR				
02/2011	847 a 849	MAI/2011	R\$ 69.589,00				
03/2011	287 a 289 e 847 a 849	MAI/2011	R\$ 60.000,00				
05/2011	861 a 863	JUN/2011	R\$ 70.468,99				
06/2011	309 a 311 e 861 a 863	JUL/2011	R\$ 60.000,00				
08/2011	358 a 360 e 896 a 898	JUL/2011	R\$ 60.000,00				
09/2011	896 a 898	JUL/2011	R\$ 63.377,57				
11/2011	371 a 373 e 921 a 923	AGO/2011	R\$ 60.000,00				
12/2011	921 a 923	AGO/2011	R\$ 45.975,52				
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 489.411,08				
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS				R\$ 5.413.990,35			
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS				R\$ 489.411,08			
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS				R\$ 5.903.401,43			
TOTAL CONTRATADO				R\$ 5.742.180,00			
TOTAL QUE SERIA PAGO A MAIOR COM GLOSA/2011				R\$ 161.221,43	UFIR/2011	2,1352	
VALOR ATUALIZADO/2017				R\$ 241.613,18	UFIR/2017	3,1999	

Diante das informações extraídas do SIAFEM, verificamos que, se não houvesse as glosas, ambas as sociedades empresariais contratadas teriam recebido valores muito superiores ao que o contrato lhes previa. Mas como as glosas materializam uma situação fática incontestável de inexecução contratual a qual, por sua vez, gera a consequência inexorável de não pagar por aquilo que não foi feito da forma como contratado, deveríamos subtrair do valor do contrato o valor das glosas, para chegarmos ao valor devido.

Ao fazermos isso no caso concreto, temos que à Facility deveria ser pago R\$51.679.620,00 (valor do contrato) - R\$3.604.293,18 (valor das glosas) = R\$48.075.326,82 (valor devido). No entanto, lhe foi pago R\$50.015.562,95 ao longo desse aditivo, gerando, portanto, outro dano ao erário por falha no pagamento, propiciado pelo gestor do FES, ora réu, na casa de R\$1.940.236,13, que, atualizados para 2017, chega a R\$2.907.718,99.

À Unihealth, por sua vez, deveria ser pago R\$5.742.180,00 (valor do contrato) - R\$489.411,08 (valor das glosas) = R\$5.252.768,92 (valor devido). No entanto, lhe foi pago R\$5.413.990,35 ao longo desse aditivo, gerando, portanto, outro dano ao erário por falha no pagamento, propiciado pelo gestor do FES, ora réu, na casa de R\$161.221,43, que, atualizados para 2017, chega a R\$241.613,18.

Vale relembrar também que, conforme mencionado anteriormente, foi acrescido ao contrato original 14% em alegados serviços prestados a maior pelas empresas terceirizadas. Inúmeras vezes, e por diversos órgãos de controle

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

externo, foram detectadas dezenas de inexecuções contratuais que ocorreram ao longo da execução deste aditivo. Motivo pelo qual entendemos que não deveria ter ocorrido o mencionado acréscimo, gerando, assim, outro dano ao erário agregado, cujo valor final está quantificado e discriminado na tabela que segue ao fim desse capítulo.

3º termo aditivo

Neste aditivo verificamos a concessão de reajuste pelo IPCA de 6,8726%, além da concessão de um aumento por incremento contratual na ordem de 9,6491%, (dados obtidos através do SIAFEM), que consideramos como nulo, além do supracitado reajuste, atingindo o montante, em termos históricos/2012, de R\$5.540.700,01 e em valores atualizados/2017 de R\$7.792.583,49, pela UFIR do período.

Relembremos que esse valor correspondente a 9,6491% de acréscimo contratual incidiu sobre os 14%, que entendemos ilegais, os quais serviram como base de cálculo para esse segundo aumento. Por isso, além do valor acima mencionado, devemos acrescer também esses 14% que lhe foi aplicado como base, chegando a um valor discriminado ao final

Tudo isso antes de analisarmos os pagamentos em comparação com as glosas, abaixo discriminados:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital
Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98							
3º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL							
FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98							
VALOR 3º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO	
R\$ 60.218.035,25	31/08/2011	30/08/2012	R\$ 4.343.450,68	SET/11	20110B21361	12/12/2011	
			R\$ 674.718,92	OUT/11	20110B22489	19/12/2011	
			R\$ 4.072.807,74	OUT/11	20110B22490	19/12/2011	
			R\$ 1.201.832,55	NOV/11	20120B03574	26/03/2012	
			R\$ 2.582.230,69	NOV/11	20120B01308	26/01/2012	
			R\$ 2.715,31	DEZ/11	20120B04808	25/04/2012	
			R\$ 60.009,07	DEZ/11	20120B04809	25/04/2012	
			R\$ 945.361,86	DEZ/11	20120B01482	02/02/2012	
			R\$ 219.801,74	DEZ/11	20120B01479	02/02/2012	
			R\$ 6.218,37	DEZ/11	20120B01479	02/02/2012	
			R\$ 2.333.288,16	DEZ/11	20120B04807	25/04/2012	
			R\$ 560.490,91	DEZ/11	20120B04810	25/04/2012	
			R\$ 235.268,82	DEZ/11	20120B04888	25/04/2012	
			R\$ 4.521.420,39	JAN/12	20120B05529	07/05/2012	
			R\$ 4.277.666,75	FEV/12	20120B05563	07/05/2012	
			R\$ 476.899,02	MAR/12	20120B10306	09/07/2012	
			R\$ 4.350.862,89	ABR/12	20120B12906	09/08/2012	
			R\$ 4.307.343,38	MAI/12	20120B13329	15/08/2012	
			R\$ 4.271.016,09	JUN/12	20120B16171	08/10/2012	
			R\$ 4.322.758,00	JUL/12	20120B17973/995	07/11/2012	
			R\$ 4.146.761,20	AGO/12	20120B19115	26/11/2012	
			R\$ 143.080,07	AGO/12	20120B19117	26/11/2012	
		PAGO	R\$ 48.056.002,61				

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33							
3º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL							
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33							
VALOR 3º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO	
R\$ 6.690.892,81	31/08/2011	30/08/2012	R\$ 504.806,92	SET/11	20110B21362	12/12/2011	
			R\$ 52.767,48	OUT/11	20110B22493	19/12/2011	
			R\$ 459.653,44	OUT/11	20110B22494	19/12/2011	
			R\$ 84.750,35	NOV/11	20120B01323	26/01/2012	
			R\$ 162.546,24	NOV/11	20120B01330	26/01/2012	
			R\$ 341.398,01	DEZ/11	20120B05507	07/05/2012	
			R\$ 133.701,01	DEZ/11	20120B05506	07/05/2012	
			R\$ 499.348,40	JAN/12	20120B05527	07/05/2012	
			R\$ 472.829,81	FEV/12	20120B05564	07/05/2012	
			R\$ 141.145,06	MAR/12	20120B10301	09/07/2012	
			R\$ 330.053,36	MAR/12	20120B10304	09/07/2012	
			R\$ 482.462,35	ABR/12	20120B12905	09/08/2012	
			R\$ 477.636,52	MAI/12	20120B13328	15/08/2012	
			R\$ 473.608,24	JUN/12	20120B16063	08/10/2012	
			R\$ 479.345,84	JUL/12	20120B17971/993	07/11/2012	
			R\$ 414.871,40	AGO/12	20120B19118	26/11/2012	
			R\$ 127.477,68	AGO/12	20120B19120	26/11/2012	
		PAGO	R\$ 5.638.402,11				

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Glosas:

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
13/2011	383	SET/11	R\$ 27.100,55
13/2011	383	SET/11	R\$ 27.100,55
14/2011	382 a 384 e 927 a 929	SET/11	R\$ 540.000,00
15/2011	382 a 384 e 927 a 929	SET/11	R\$ 540.000,00
17/2011	398 a 400 e 946 a 948	OUT/11	R\$ 540.000,00
18/2011	410 a 412 e 962 a 964	NOV/11	R\$ 540.000,00
20/2011	428 a 430 e 980 a 982	DEZ/11	R\$ 540.000,00
01/2012	466	JAN/12	R\$ 13.420,37
03/2012	445 a 447 e 998 a 1000	JAN/12	R\$ 540.000,00
07/2012	479 a 481 e 1026 a 1028	MAR/12	R\$ 702.041,67
09/2012	490 a 492 e 1041 a 1043	ABR/12	R\$ 540.000,00
10/2012	507 a 509 e 1057 a 1059	MAI/12	R\$ 540.000,00
13/2012	527 a 529 e 1071 a 1073	JUN/12	R\$ 540.000,00
15/2012	540 a 542 e 1091 a 1093	JUL/12	R\$ 540.000,00
17/2012	558 a 560 e 1107 a 1109	AGO/12	R\$ 540.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 6.709.663,14
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 48.056.002,61
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 6.709.663,14
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 54.765.665,75
TOTAL CONTRATADO			R\$ 60.218.035,25

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
14/2011	927 a 929	SET/11	R\$ 39.563,72
14/2011	382 a 384 e 927 a 929	SET/11	R\$ 60.000,00
15/2011	927 a 929	SET/11	R\$ 39.563,72
15/2011	382 a 384 e 927 a 929	SET/11	R\$ 60.000,00
16/2011	946 a 948	OUT/11	R\$ 24.489,84
17/2011	398 a 400 e 946 a 948	OUT/11	R\$ 60.000,00
18/2011	410 a 412 e 962 a 964	NOV/11	R\$ 60.000,00
19/2011	962 a 964	NOV/11	R\$ 9.760,66
20/2011	428 a 430 e 980 a 982	DEZ/11	R\$ 60.000,00
21/2011	980 a 982	DEZ/11	R\$ 9.695,90
02/2012	998 a 1000	JAN/12	R\$ 4.522,76
03/2012	445 a 447 e 998 a 1000	JAN/12	R\$ 60.000,00
05/2012	1013 a 1015	FEV/12	R\$ 2.466,50
06/2012	1026 a 1028	MAR/12	R\$ 1.892,36
07/2012	479 a 481 e 1026 a 1028	MAR/12	R\$ 78.004,63
08/2012	1041 a 1043	ABR/12	R\$ 966,86
09/2012	490 a 492 e 1041 a 1043	ABR/12	R\$ 60.000,00
10/2012	507 a 509 e 1057 a 1059	MAI/12	R\$ 60.000,00
11/2012	1057 a 1059	MAI/12	R\$ 957,19
12/2012	1071 a 1073	JUN/12	R\$ 949,11
13/2012	527 a 529 e 1071 a 1073	JUN/12	R\$ 60.000,00
14/2012	1091 a 1093	JUL/12	R\$ 960,61
15/2012	540 a 542 e 1091 a 1093	JUL/12	R\$ 60.000,00
16/2012	1107 a 1109	AGO/12	R\$ 966,63
17/2012	558 a 560 e 1107 a 1109	AGO/12	R\$ 60.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 874.760,49
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 5.638.402,11
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 874.760,49
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 6.513.162,60
TOTAL CONTRATADO			R\$ 6.690.892,81

Se analisarmos somente a diferença entre o valor contratual diminuído das glosas e comparado com o que efetivamente foi pago, não verificaremos dano ao erário. No entanto, sobre o valor básico do contrato incidiram dois acréscimos por suposto aumento de serviço na casa de 14% (incluído pelo segundo termo aditivo) e 9,6491% (incluído pelo terceiro termo aditivo), os quais somados chegam ao valor descrito na última tabela desse capítulo.

4º termo aditivo

Houve a concessão de reajuste contratual na ordem de 4,91577% que entendemos como devido considerando o IPCA do período em tela.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital
Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
4º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR 4º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 63.178.215,35	31/08/2012	30/08/2013	R\$ 4.242.844,30	SET/12	2012OB20462	17/12/2012
			R\$ 1.381.735,15	OUT/12	2012OB22125	21/12/2012
			R\$ 2.828.305,77	OUT/12	2012OB23790	28/12/2012
			R\$ 182.238,80	NOV/12	2013OB03413	08/04/2013
			R\$ 373.979,94	NOV/12	2013OB03415	08/04/2013
			R\$ 4.212.000,00	NOV/12	2013OB03412	08/04/2013
			R\$ 205.468,15	NOV/12	2013OB03414	08/04/2013
			R\$ 516.307,63	DEZ/12	2013OB03418	08/04/2013
			R\$ 4.418.000,00	DEZ/12	2013OB03419	08/04/2013
			R\$ 5.259.274,54	JAN/13	2013OB03614	17/04/2013
			R\$ 4.609.340,72	FEV/13	2013OB05680	27/05/2013
			R\$ 609.666,62	FEV/13	2013OB05678	27/05/2013
			R\$ 4.918.094,60	MAR/13	2013OB09033	17/07/2013
			R\$ 4.918.361,54	ABR/13	2013OB09382	29/07/2013
			R\$ 5.042.356,62	MAI/13	2013OB12211	17/09/2013
			R\$ 4.896.631,24	JUN/13	2013OB12307	17/09/2013
			R\$ 4.983.582,84	JUL/13	2013OB16540	18/11/2013
			R\$ 3.975.185,54	AGO/13	2014OB02011	21/01/2014
		PAGO	R\$ 57.573.374,00			

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
4º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR 4º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 7.019.801,71	31/08/2012	30/08/2013	R\$ 5.943,62	SET/12	2012OB20662	17/12/2012
			R\$ 479.654,02	SET/12	2012OB20663	17/12/2012
			R\$ 546.599,62	OUT/12	2012OB22123	21/12/2012
			R\$ 584,37	NOV/12	2013OB03417	08/04/2013
			R\$ 552.047,50	NOV/12	2013OB03416	08/04/2013
			R\$ 1.656,79	DEZ/12	2013OB03420	08/04/2013
			R\$ 584.363,83	JAN/13	2013OB03615	17/04/2013
			R\$ 520.899,91	FEV/13	2013OB05683	27/05/2013
			R\$ 58.989,80	FEV/13	2013OB05687	27/05/2013
			R\$ 582.466,92	MAR/13	2013OB09034	17/07/2013
			R\$ 546.464,68	ABR/13	2013OB09386	29/07/2013
			R\$ 20,00	ABR/13	2013OB09697	07/08/2013
			R\$ 560.261,85	MAI/13	2013OB11841	09/09/2013
			R\$ 544.070,14	JUN/13	2013OB12309	17/09/2013
			R\$ 553.731,43	JUL/13	2013OB16546	18/11/2013
			R\$ 441.687,27	AGO/13	2014OB02013	21/01/2014
		PAGO	R\$ 5.979.441,75			

Glosas:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

FACILITY TECNOLOGIA LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
01/2013	657 a 659 e 1217 a 1219	MAR/13	R\$ 291.167,73
02/2013	673 a 675 e 1231 a 1233	ABR/13	R\$ 86.001,22
03/2013	695 a 697 e 1263 a 1265	JUN/13	R\$ 90.445,64
04/2013	715 a 717 e 1291 a 1293	AGO/13	R\$ 450.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 917.614,59
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 57.573.374,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 917.614,59
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 58.490.988,59
TOTAL CONTRATADO			R\$ 63.178.215,35

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
01/2013	657 a 659 e 1217 a 1219	MAR/13	R\$ 32.351,97
02/2013	673 a 675 e 1231 a 1233	ABR/13	R\$ 9.555,69
03/2013	695 a 697 e 1263 a 1265	JUN/13	R\$ 10.049,52
04/2013	715 a 717 e 1291 a 1293	AGO/13	R\$ 50.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 101.957,18
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 5.979.441,75
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 101.957,18
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 6.081.398,93
TOTAL CONTRATADO			R\$ 7.019.801,71

Se analisarmos somente a diferença entre o valor contratual diminuído das glosas e comparado com o que efetivamente foi pago, não verificaremos dano ao erário, muito pelo contrário. No entanto, sobre o valor básico do contrato incidiram dois acréscimos históricos, por suposto aumento de serviço, na casa de 14% (incluído pelo segundo termo aditivo) e 9,6491% (incluído pelo terceiro termo aditivo), os quais somados chegam ao valor descrito na última tabela desse capítulo.

5º termo aditivo

Não houve aumento contratual por incremento das atividades, tampouco reajuste contratual, mantendo o mesmo valor total do 4º termo aditivo.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
5º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR 5º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 63.178.215,35	31/08/2013	30/08/2014	R\$ 4.177.679,41	SET/13	2014OB00541	21/01/2014
			R\$ 3.738.772,26	OUT/13	2014OB01199	21/01/2014
			R\$ 3.717.977,27	NOV/13	2014OB01166	21/01/2014
			R\$ 4.008.179,31	DEZ/13	2014OB09379	27/06/2014
			R\$ 3.586.635,52	JAN/14	2014OB07601	07/05/2014
			R\$ 3.434.741,51	FEV/14	2014OB09748/10290	07/07 e 28/07/14
			R\$ 3.100.254,87	MAR/14	2014OB11898	27/08/2014
			R\$ 3.196.663,55	ABR/14	2014OB11900	27/08/2014
			R\$ 3.395.944,78	MAI/14	2014OB11883	27/08/2014
			R\$ 3.383.621,36	JUN/14	2014OB16761	07/10/2014
			R\$ 3.581.730,74	JUL/14	2014OB20919	27/11/2014
			R\$ 1.489.217,09	AGO/14	2014OB21608	08/12/2014
			R\$ 1.843.000,00	AGO/14	2014OB21609	08/12/2014
		PAGO	R\$ 42.654.417,67			

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
5º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR 5º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 7.019.801,71	31/08/2013	30/08/2014	R\$ 464.186,60	SET/13	2014OB00540	21/01/2014
			R\$ 415.419,14	OUT/13	2014OB01128	21/01/2014
			R\$ 413.108,59	NOV/13	2014OB01161	21/01/2014
			R\$ 445.353,26	DEZ/13	2014OB09378	27/06/2014
			R\$ 398.515,05	JAN/14	2014OB07602	07/05/2014
			R\$ 381.637,94	FEV/14	2014OB10289	28/07/2014
			R\$ 344.472,75	MAR/14	2014OB13381	08/09/2014
			R\$ 355.184,84	ABR/14	2014OB12822	08/09/2014
			R\$ 377.327,20	MAI/14	2014OB11886	27/08/2014
			R\$ 375.957,93	JUN/14	2014OB16763	07/10/2014
			R\$ 397.970,07	JUL/14	2014OB20928	27/11/2014
			R\$ 370.246,34	AGO/14	2014OB21611	08/12/2014
		PAGO	R\$ 4.739.379,71			

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Glosas:

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
05/2013	715 a 717 e 1291 a 1293	OUT/13	R\$ 549.180,00
05/2013	736 a 738 e 1319 a 1321	OUT/13	R\$ 549.180,00
06/2013	743 a 745 e 1331 a 1334	NOV/13	R\$ 450.000,00
01/2014	760 a 762 e 1359 a 1361	JAN/14	R\$ 450.000,00
02/2014	769 a 771 e 1369 a 1371	FEV/14	R\$ 540.000,00
03/2014	780 a 782 e 1378 a 1380	MAR/14	R\$ 540.000,00
04/2014	786 a 788 e 1391 a 1393	ABR/14	R\$ 540.000,00
05/2014	798 a 800 e 1413 a 1415	MAI/14	R\$ 540.000,00
06/2014	804 a 806 e 1427 a 1429	JUN/14	R\$ 540.000,00
07/2014	807 a 809 e 1443 a 1446	JUL/14	R\$ 540.000,00
08/2014	818 a 820 e 1459 a 1461	AGO/14	R\$ 540.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 5.778.360,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 42.654.417,67
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 5.778.360,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 48.432.777,67
TOTAL CONTRATADO			R\$ 63.178.215,35

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
05/2013	715 a 717 e 1291 a 1293	OUT/13	R\$ 61.020,00
05/2013	736 a 738 e 1319 a 1321	OUT/13	R\$ 61.020,00
06/2013	743 a 745 e 1331 a 1334	NOV/13	R\$ 50.000,00
01/2014	760 a 762 e 1359 a 1361	JAN/14	R\$ 50.000,00
02/2014	769 a 771 e 1369 a 1371	FEV/14	R\$ 60.000,00
03/2014	780 a 782 e 1378 a 1380	MAR/14	R\$ 60.000,00
04/2014	786 a 788 e 1391 a 1393	ABR/14	R\$ 60.000,00
05/2014	798 a 800 e 1413 a 1415	MAI/14	R\$ 60.000,00
06/2014	804 a 806 e 1427 a 1429	JUN/14	R\$ 60.000,00
07/2014	807 a 809 e 1443 a 1446	JUL/14	R\$ 60.000,00
08/2014	818 a 820 e 1459 a 1461	AGO/14	R\$ 60.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 642.040,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 4.739.379,71
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 642.040,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 5.381.419,71
TOTAL CONTRATADO			R\$ 7.019.801,71

Mais uma vez, se analisarmos somente a diferença entre o valor contratual diminuído das glosas e comparado com o que efetivamente foi pago, não verificaremos dano ao erário, muito pelo contrário. No entanto, sobre o valor básico do contrato incidiram dois acréscimos por suposto aumento de serviço na

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

casa de 14% (incluído pelo segundo termo aditivo) e 9,6491% (incluído pelo terceiro termo aditivo), os quais somados chegam ao valor descrito na última tabela desse capítulo.

6º termo aditivo

Entendemos como nulo o presente termo, assim como o seu subsequente por contrariar o artigo 57, II e §4º da Lei federal n. 8.666/90. Desta forma, passaremos para a atualização dos valores pertinentes ao 6º termo aditivo que são de R\$26.592.501,90, para o exercício de 2015, que atualizados para o presente exercício implicará em R\$31.377.759,81 pela UFIR.

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
6º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR 6º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 23.933.251,71	31/08/2014	28/02/2015	R\$ 3.476.955,39	SET/14	2015OB00831	09/02/2015
			R\$ 3.543.463,07	OUT/14	2015OB00840	09/02/2015
			R\$ 3.273.287,27	NOV/14	2015OB06326	29/06/2015
			R\$ 3.077.285,49	DEZ/14	2015OB02077	13/03/2015
			R\$ 3.684.830,24	JAN/15	2015OB03125	22/04/2015
			R\$ 3.509.777,88	FEV/15	2015OB03752	12/05/2015
		PAGO	R\$ 20.565.599,34			

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
6º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR 6º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 2.659.250,19	31/08/2014	28/02/2015	R\$ 386.328,38	SET/14	2015OB00832	09/02/2015
			R\$ 393.718,11	OUT/14	2015OB00833	09/02/2015
			R\$ 363.698,58	NOV/14	2015OB06327	29/06/2015
			R\$ 341.920,61	DEZ/14	2015OB13387	19/10/2015
			R\$ 409.425,57	JAN/15	2015OB03105	22/04/2015
			R\$ 389.975,33	FEV/15	2015OB03756	12/05/2015
		PAGO	R\$ 2.285.066,58			

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Glosas:

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
09/2014	824 a 826 e 1481 a 1483	SET/14	R\$ 540.000,00
10/2014	832 a 834 e 1496 a 1498	OUT/14	R\$ 540.000,00
11/2014	838 a 840 e 1510 a 1512	NOV/14	R\$ 540.000,00
12/2014	845 a 847 e 1524 a 1526	DEZ/14	R\$ 540.000,00
01/2015	853 a 855 e 1541 a 1543	JAN/15	R\$ 540.000,00
02/2015	859 a 861 e 1571 a 1573	FEV/15	R\$ 540.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 3.240.000,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 20.565.599,34
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 3.240.000,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 23.805.599,34
TOTAL CONTRATADO			R\$ 23.933.251,71

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
09/2014	824 a 826 e 1481 a 1483	SET/14	R\$ 60.000,00
10/2014	832 a 834 e 1496 a 1498	OUT/14	R\$ 60.000,00
11/2014	838 a 840 e 1510 a 1512	NOV/14	R\$ 60.000,00
12/2014	845 a 847 e 1524 a 1526	DEZ/14	R\$ 60.000,00
01/2015	853 a 855 e 1541 a 1543	JAN/15	R\$ 60.000,00
02/2015	859 a 861 e 1571 a 1573	FEV/15	R\$ 60.000,00
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 360.000,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 2.285.066,58
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 360.000,00
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 2.645.066,58
TOTAL CONTRATADO			R\$ 2.659.250,19

7º termo aditivo

Diante do relato acima, e mantendo o 7º termo aditivo como nulo, ficam mantidos os valores atualizados para 2017 em R\$31.377.759,81 pela UFIR.

Houve três liquidações não pagas até a presente data para cada uma das empresas, pelos valores brutos (sem retenções) conforme segue:

Prol Soluções Ltda. – R\$3.518.020,60 – jun/15; R\$3.563.077,88 – jul/15; e R\$3.691.635,87 – ago/15.

Unihealth Logística Ltda. – R\$390.891,18 – jun/15; R\$395.897,54 – jul/15; e R\$ 410.181,75 – ago/15.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital
Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
7º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98						
VALOR 7º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 23.933.251,71	01/03/2015	30/08/2015	R\$ 3.624.817,98	MAR/15	2015OB07331	29/06/2015
			R\$ 3.198.841,04	ABR/15	2015OB11825	19/10/2015
			R\$ 3.669.897,56	MAI/15	2015OB09025	14/08/2015
		PAGO	R\$ 10.493.556,58			

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
7º TERMO ADITIVO AO CONTRATO ORIGINAL						
UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33						
VALOR 7º ADITIVO	INÍCIO VIGÊNCIA	FIM DA VIGÊNCIA	PAGAMENTOS	MÊS COMPETÊNCIA	ORDEM BANCÁRIA	DATA PAGTO
R\$ 2.659.250,19	01/03/2015	30/08/2015	R\$ 402.757,56	MAR/15	2015OB07353	17/07/2015
			R\$ 355.426,78	ABR/15	2015OB11823	19/10/2015
			R\$ 407.766,40	MAI/15	2015OB09029	17/08/2015
		PAGO	R\$ 1.165.950,74			

Glosas:

PROL SOLUÇÕES LTDA. - CNPJ: 04.704.424/0001-98			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
03/2015	870 a 872 e 1585 a 1587	MAR/15	R\$ 540.000,00
04/2015	875 a 877 e 1599 a 1601	ABR/15	R\$ 529.532,46
05/2015	888 a 890 e 1599 a 1601	MAI/15	R\$ 185.640,18
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 1.255.172,64
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 10.493.556,58
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 1.255.172,64
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 11.748.729,22
TOTAL CONTRATADO			R\$ 23.933.251,71

UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA. - CNPJ: 07.312.223/0001-33			
GLOSAS INFORMADAS COMO REALIZADAS DENTRO DO CONTRATO			
GLOSAS	NOTA FISCAL	PERÍODO	VALOR
03/2015	870 a 872 e 1585 a 1587	MAR/15	R\$ 60.000,00
04/2015	875 a 877 e 1599 a 1601	ABR/15	R\$ 58.836,95
05/2015	888 a 890 e 1599 a 1601	MAI/15	R\$ 20.626,69
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 139.463,64
TOTAL DOS PAGAMENTOS REALIZADOS			R\$ 1.165.950,74
TOTAL DAS GLOSAS INFORMADAS			R\$ 139.463,64
TOTAL DOS PAGAMENTOS + GLOSAS INFORMADAS			R\$ 1.305.414,38
TOTAL CONTRATADO			R\$ 2.659.250,19

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Por fim, demonstraremos abaixo os valores líquidos a pagar contidos nas contas de restos a pagar processados envolvendo as empresas investigadas para posterior análise quanto ao procedimento em tela:

SALDOS DE RESTOS A PAGAR PROCESSADOS LÍQUIDOS ATUAIS AGUARDANDO PARA PAGAMENTOS				
EMPRESA	CNPJ	EXERCÍCIO	CONTA CONTÁBIL	VALOR
UNIHELATH LOGÍSTICA LTDA.	07312223000133	2009	213111201	R\$ 4.396,62
UNIHELATH LOGÍSTICA LTDA.	07312223000133	2010	213111201	R\$ 469.490,43
FACILITY TECNOLOGIA LTDA.	04704424000198	2010	213111201	R\$ 4.240.247,20
PROL SOLUÇÕES LTDA.	04704424000198	2015	213111201	R\$ 9.559.495,05
UNIHELATH LOGÍSTICA LTDA.	07312223000133		213111201	R\$ 1.085.258,05
UNIHELATH LOGÍSTICA LTDA.	07312223000133		213110101	R\$ 666.121,80
UNIHELATH LOGÍSTICA LTDA.	07312223000133	2016	213110101	R\$ 83.948,69
TOTAL				R\$ 16.108.957,84

Somatório geral:

Conforme demonstramos ao longo desse capítulo, entre pagamentos sem cobertura contratual, aplicação de majorações não justificadas faticamente e glosas, temos um total de dano ao erário decorrente de superfaturamento por valores que foram pagos às sociedades rés, mas que não deveriam sê-los, na casa dos R\$80.304.750,30, sendo R\$72.341.370,91 para a Facility/Prol e R\$7.963.379,39 para a Unihealth.

Tudo isso sem mencionar os valores integralmente pagos em virtude e durante a vigência do sexto e sétimo termos aditivos que, por terem sido lavrados sem nenhuma justificativa plausível, no momento em que já havia sido ultrapassado o limite de autorização legal genérica de prorrogações contratuais (60 meses) que, sozinhos e atualizados, ultrapassam a casa dos R\$60 milhões de reais.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

MEMÓRIA DE CÁLCULOS DOS PAGAMENTOS COM O DECRÉSCIMOS DE 14% E 9,65% EM RELAÇÃO AO CONTRATO ORIGINAL DE R\$ 50.370.000,00 E SEUS TERMOS ADITIVOS										
TERMO CONTRATUAL	EMPRESA	VALOR HISTÓRICO CONTRATADO	ACRÉSCIMO INDEVIDO CONTRATADO (14%-2ªTA)-(14%+9,65%-3ªTA)-(14%+14%+9,65%-4ªTA E 5ªTA)	VALOR DEVIDO= VALOR CONTRATADO (-) ACRÉSCIMOS INDEVIDOS	VALORES GLOSSADOS PELO FES	PAGAMENTOS REALIZADOS DENTRO DO PERÍODO	PAGAMENTOS REALIZADOS A MAIOR APOS AS IRREGULARIDADES	ÍNDICES DE ADOÇÃO PARA ATUALIZAÇÃO-UFIR RJ DO PERÍODO	UFIR RJ 2017	VALOR ATUALIZADO 2017
CONTRATO ORIGINAL	FACILITY	R\$ 41.101.920,00	N/A	N/A	N/A	R\$ 44.094.031,39	R\$ 2.992.111,39	R\$ 2,0183	R\$ 3,1999	R\$ 4.743.822,64
	CBR	R\$ 4.231.080,00	N/A	N/A	N/A	R\$ 2.445.003,71	-R\$ 1.786.076,29	R\$ 2,0183	R\$ 3,1999	-R\$ 2.831.722,50
	UNIHEALTH	R\$ 5.037.000,00	N/A	N/A	N/A	R\$ 5.133.890,49	R\$ 96.890,49	R\$ 2,0183	R\$ 3,1999	R\$ 153.614,37
2ª TA	FACILITY	R\$ 51.679.620,00	R\$ 6.346.620,00	R\$ 45.333.000,00	R\$ 3.604.293,18	R\$ 50.015.562,95	R\$ 8.286.856,13	R\$ 2,1352	R\$ 3,1999	R\$ 12.419.029,10
	UNIHEALTH	R\$ 5.742.180,00	R\$ 705.180,00	R\$ 5.037.000,00	R\$ 489.411,08	R\$ 5.413.990,35	R\$ 866.401,43	R\$ 2,1352	R\$ 3,1999	R\$ 1.298.425,41
3ª TA	FACILITY	R\$ 60.218.035,25	R\$ 12.919.905,00	R\$ 47.298.130,25	R\$ 6.709.663,14	R\$ 48.056.002,61	R\$ 7.467.535,50	R\$ 2,2752	R\$ 3,1999	R\$ 10.502.534,65
	UNIHEALTH	R\$ 6.690.892,80	R\$ 1.672.723,20	R\$ 5.018.169,60	R\$ 874.760,49	R\$ 5.638.402,11	R\$ 1.494.993,00	R\$ 2,2752	R\$ 3,1999	R\$ 2.102.596,74
4ª TA	FACILITY	R\$ 63.178.215,35	R\$ 26.850.741,48	R\$ 36.327.473,87	R\$ 917.614,59	R\$ 57.573.374,00	R\$ 22.163.514,72	R\$ 2,4066	R\$ 3,1999	R\$ 29.469.388,66
	UNIHEALTH	R\$ 7.019.801,70	R\$ 2.983.415,72	R\$ 4.036.385,98	R\$ 101.957,18	R\$ 5.979.441,75	R\$ 2.045.012,95	R\$ 2,4066	R\$ 3,1999	R\$ 2.719.121,14
5ª TA	PROL	R\$ 63.178.215,35	R\$ 26.850.741,48	R\$ 36.327.473,87	R\$ 5.778.360,00	R\$ 42.654.417,67	R\$ 12.105.303,80	R\$ 2,5473	R\$ 3,1999	R\$ 15.206.595,86
	UNIHEALTH	R\$ 7.019.801,70	R\$ 2.983.415,72	R\$ 4.036.385,98	R\$ 642.040,00	R\$ 4.739.379,71	R\$ 1.345.033,73	R\$ 2,5473	R\$ 3,1999	R\$ 1.689.621,73
6ª TA	PROL	R\$ 23.933.251,71	N/A	N/A	R\$ 3.240.000,00	R\$ 20.565.599,34	N/A	-	-	-
	UNIHEALTH	R\$ 2.659.250,19	N/A	N/A	R\$ 360.000,00	R\$ 2.285.066,58	N/A	-	-	-
7ª TA	PROL	R\$ 23.933.251,71	N/A	N/A	R\$ 1.255.172,64	R\$ 10.493.556,58	N/A	-	-	-
	UNIHEALTH	R\$ 2.659.250,19	N/A	N/A	R\$ 139.463,64	R\$ 1.165.950,74	N/A	-	-	-
TOTAL										R\$ 77.473.027,80

TOTALIZAÇÃO DOS VALORES PAGOS À MAIOR ATUALIZADOS						
	CONTRATO ORIGINAL	2ª TA	3ª TA	4ª TA	5ª TA	TOTAL
FACILITY	R\$ 4.743.822,64	R\$ 12.419.029,10	R\$ 10.502.534,65	R\$ 29.469.388,66	R\$ 15.206.595,86	R\$ 72.341.370,91
CBR	-R\$ 2.831.722,50	N/A	N/A	N/A	N/A	-R\$ 2.831.722,50
UNIHEALTH	R\$ 153.614,37	R\$ 1.298.425,41	R\$ 2.102.596,74	R\$ 2.719.121,14	R\$ 1.689.621,73	R\$ 7.963.379,39

Registre-se que a Consorciada Companhia Brasileira de Rastreamentos – a CBR retirou-se do Consórcio ainda durante a vigência do contrato original, não tendo sido pago a ela o valor integral estipulado contratualmente que lhe cabia (8,4%). Conforme detectado pelo TCE/RJ nos autos do Proc. n. 116.453-1/10, a CBR era responsável pelo transporte das cargas e subcontratou tais serviços a diversas outras sociedades, que não prestaram os serviços a contento (vide f. 963/965 daquele processo). Por tais motivos, apesar de não haver, neste ponto, dano apurado em relação à CBR, deverá ela responder pela inexecução do contrato, em apuração a ser feita no momento processual adequado.

Pelos motivos acima expostos, urge seja determinado, pelo Judiciário fluminense, a suspensão de todo e qualquer ato que vise ao pagamento das empresas ora rés pelo Fundo Estadual de Saúde, corporificado na planilha de restos a pagar acima destacada, como forma de se evitar que, enquanto perseguimos o ressarcimento ao referido Fundo de tudo o que lhe foi ilegalmente subtraído, as empresas se beneficiem desse subterfúgio financeiro, haja vista não haver mais nenhum empecilho administrativo à obtenção dos créditos ali detalhados.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

5.4. Análise do GATE Patrimônio Público. Comparação histórica entre os gastos e as perdas:

Toda a documentação encaminhada pela Superintendência de Armazenagem e Distribuição da SES/RJ, referente aos descartes de medicamentos, materiais e insumos ocorridos ao longo do contrato n. 175/2009⁸⁴, foi analisada e quantificada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE/MPRJ Patrimônio Público. A análise resultou no termo de Informação Técnica n. 145/2017, que ora destacamos:

“Foram apresentadas para análise, planilhas de descartes de medicamentos e materiais hospitalares, constando produtos que apresentavam data de validade entre os períodos de 2007 a 2100”.

As planilhas de descarte de medicamentos encaminhadas pela SES não apresentaram total geral, apenas continham a totalização por item (quantidades x valores unitários). Dessa forma, nossa análise também consistiu em realizar a totalização geral das planilhas de descarte de medicamentos, tendo sido apurado, inicialmente, o valor de R\$72.488.767,56.

O descarte do material foi valorado conforme demonstrado a seguir:

Consolidado: Descarte	
ANO DE VALIDADE	VALOR (R\$)
2007	0,50
2009	2.654.909,57
2010	10.291.000,66
2011	15.756.662,27
2012	10.354.909,87
2013	16.848.341,04
2014	14.370.041,36
2015	924.810,59
2016	415.558,52
2017	32.085,70
2018	24.095,04
2019	160.186,21
2020	220.343,93
2021	70.367,61
2022	97.272,58
2025	30.088,80
2031	0,00
2034	206,35
2035	0,00
2039	82,11
2079	79,20
2100	7,50
Sem informação da data	237.718,15
TOTAL	72.488.767,56

Detectou-se nas planilhas, referentes aos períodos acima destacados, itens relacionados com erros de cálculos de multiplicação entre as quantidades informadas e os valores unitários, que totalizaram em R\$4.928.563,94.

⁸⁴ Juntada aos autos do inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357 e relatada no item 5 (notadamente às p. 95/96) desta petição inicial;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

POSIÇÃO AJUSTADA POR DETECÇÃO DE ERRO DE CÁLCULO ENTRE QUANTIDADES E VALORES UNITÁRIOS	
Consolidado: Descarte (Valor Real)	
ANO DE VALIDADE	VALOR (R\$)
2007	0,50
2009	2.660.974,62
2010	10.319.874,11
2011	15.502.759,63
2012	7.755.128,89
2013	14.845.047,77
2014	14.541.037,32
2015	647.726,02
2016	415.397,92
2017	31.848,47
2018	24.095,58
2019	160.150,50
2020	220.343,93
2021	70.368,11
2022	97.272,63
2025	30.088,80
2031	0,00
2034	206,35
2035	0,00
2039	82,11
2079	79,20
2100	7,50
Sem informação da data	237.713,68
TOTAL	67.560.203,62

Houve, mediante a detecção dos erros de cálculos, o expurgo do valor de R\$4.928.563,94, que motivou a redução do valor do descarte para R\$67.560.203,62, conforme demonstrado na planilha supra.

Procedendo a análise foram detectados itens repetidos (mesmo número de código, especificação, lote, validade), tendo que se fazer novo ajuste.

Totalizaram-se R\$6.643.026,99, os itens repetidos nas planilhas de descarte informados pela SES.

Após o ajuste do valor apurado de itens repetidos, elaborou-se uma planilha com os valores de descarte período a período conforme demonstrado a seguir:

POSIÇÃO AJUSTADA POR DETECÇÃO DE ITENS REPETIDOS	
Consolidado: Descarte (Valor Real)	
ANO DE VALIDADE	VALOR (R\$)
2007	0,50
2009	2.578.609,67
2010	9.210.706,03
2011	13.595.492,93
2012	7.657.849,31
2013	13.204.393,98
2014	13.209.737,52
2015	450.859,48
2016	250.390,77
2017	31.848,47
2018	24.095,58
2019	125.972,31
2020	167.193,15
2021	70.368,11
2022	71.988,32
2025	30.088,80
2031	0,00
2034	206,35
2035	0,00
2039	82,11
2079	79,20
2100	7,50
Sem informação da data	237.206,55
TOTAL	60.917.176,63

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Em decorrência das conferências e posteriores ajustes, totalizou-se em R\$60.917.176,33, o descarte apurado nas planilhas elaboradas pela SES.

4 CONCLUSÃO

Diante do exposto na análise, concluímos que o total dos medicamentos, insumos, e materiais médicos vencidos/a vencer que foram descartados somou R\$60.917.176,63.

Os valores referentes a essa totalização, refletem os preços aferidos pela CGA no momento do descarte do item. Tais preços não se referem aos preços de aquisição, tampouco preços de mercado, no momento da compra ou no ano do descarte, mas são, meramente, os preços informados pela CGA ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Cabe destacar que, para que fosse detectado tal valor, fez-se necessário realizar ajustes nos cálculos (quantidades x valores unitários) e exclusão de itens repetidos.

Efetuuou-se a atualização monetária desses valores tomando-se como data-base (inicial) o ano de validade informado. Tendo em vista que, conforme mencionado anteriormente, não foram localizadas informações sobre as efetivas datas das compras ou ano dos descartes. Diante disso, somente foi possível realizar as atualizações monetárias referentes ao período de 2007 a 2016.

Quanto ao período compreendido entre 2017 e 2100, bem como os que constam sem informação de data, na coluna “valor atualizado”, repetiu-se a informação do valor histórico. Já o valor da UFIR, independentemente da data de validade, todos foram trazidos ao valor referente à UFIR 2017”.

POSIÇÃO APÓS AJUSTE FINAL			
Consolidado: Descarte (Valor Real)			
ANO DE VALIDADE	VALOR HISTÓRICO - R\$	VALOR ATUALIZADO - R\$ (Período de 2007 a 2016)	VALOR - UFIR (referência 2017)
2007	0,50	0,91	0,28
2009	2.578.609,67	4.259.391,43	1.331.101,42
2010	9.210.706,03	14.603.051,19	4.563.596,11
2011	13.595.492,93	20.374.774,18	6.367.315,91
2012	7.657.849,31	10.770.196,91	3.365.791,72
2013	13.204.393,98	17.557.026,63	5.486.742,28
2014	13.209.737,52	16.593.977,58	5.185.780,05
2015	450.859,48	531.990,58	166.252,25
2016	250.390,77	266.870,54	83.399,65
2017	31.848,47	31.848,47	9.952,96
2018	24.095,58	24.095,58	7.530,10
2019	125.972,31	125.972,31	39.367,58
2020	167.193,15	167.193,15	52.249,49
2021	70.368,11	70.368,11	21.990,72
2022	71.988,32	71.988,32	22.497,05
2025	30.088,80	30.088,80	9.403,04
2031	0,00	0,00	0,00
2034	206,35	206,35	64,49
2035	0,00	0,00	0,00
2039	82,11	82,11	25,66
2079	79,20	79,20	24,75
2100	7,50	7,50	2,34
Sem informação da data	237.206,55	237.206,55	74.129,36
TOTAL	60.917.176,63	85.716.416,40	26.787.217,21

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Assim, algumas considerações notabilizadas da análise quantitativa realizada pelo GATE Patrimônio Público sobre os medicamentos, materiais e insumos hospitalares que se tornaram inservíveis durante a gestão TCI e Log Rio merecem destaque:

- (1) Os valores unitários de cada mercadoria (medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares) que se tornou inservível dentro da CGA, lançados nas planilhas de descarte antes destacadas, não encontram sinonímia com os preços médios de mercado oficiais à época, nem com os preços contratados pelo Estado. O que pode nos levar a uma variação a maior ou a menor, quando futuramente vierem a ser comparados com alguma outra tabela de preços;
- (2) Nos anos 2010 a 2014, ano em que, de modo discrepante, mais medicamentos se tornaram inservíveis, causando prejuízos na casa de mais de uma dezena de milhões de reais por ano, foram justamente os anos em que mais se pagou pelo serviço terceirizado. Nesses anos, pagava-se cerca de cinco milhões por mês à Log Rio, chegando o contrato no seu auge de preço em 2012-2014, quando passou a custar R\$70.198.017,05 por ano aos cofres do Fundo Estadual de Saúde. Ao passo em que, nesse mesmo período, foram descartados mais de 33 milhões de reais, segundo informação que foi repassada ao MPRJ pela própria Superintendência da CGA;
- (3) Relembremos que nem todos os itens que efetivamente foram adquiridos, mas não aproveitados pelos réus (agentes públicos), estão descritos e precificados nessa planilha. Outros tantos medicamentos que se tornaram inservíveis foram localizados por órgãos de controle externo e interno fora da CGA, em unidades de saúde diversas e ao longo de todo o período em que perduraram as terceirizações. Fazendo-nos crer que, se fossem todos computados corretamente e precificados, o dano ao Fundo Estadual de Saúde com a perda acima destaca cresceria vertiginosamente.

Sobre esse último ponto, conforme se verá a seguir, não só os órgãos de controle localizaram medicamentos inservíveis nas diversas unidades de saúde estaduais. Pelo contrário, quem mais os localizou foi o próprio corpo técnico pericial especializado em saúde pública do MPRJ.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

5.5. Vistorias do GATE Saúde

Ao longo do transcurso do inquérito MPRJ n. 2011.00972357, o Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE/MPRJ Saúde acompanhou as irregularidades ora narradas, empreendendo vistorias *in loco* sempre que solicitado pela Promotoria de Justiça.

O apoio do GATE Saúde se iniciou mais precisamente em setembro de 2013, quando chegou ao conhecimento da Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva da Saúde da Região Metropolitana II, por meio de denúncia anônima, que muitos medicamentos acondicionados na CGA estavam vencidos, razão pela qual foram solicitados, com urgência, os bons préstimos daquele grupo a fim de que peritos médicos se dirigissem à CGA para realizar uma vistoria emergencial, com o fim de averiguar a veracidade da denúncia e checar as condições de armazenagem de tais medicamentos.

A vistoria gerou a Informação Técnica n. 531/2013, elaborada pelo GATE Saúde, na qual consignou que no dia 12.09.2013, por volta das 17h, foram os peritos recebidos na CGA pelo Sr. Cláudio Madureira, então coordenador de armazenagem, que não autorizou a vistoria na CGA pelos peritos do GATE. Alegou o Sr. Claudio que as atividades já teriam se encerrado naquele dia e não havia como entrar em contato com seus superiores hierárquicos. Os peritos, então, passaram a entrevistar o referido coordenador, cujos principais trechos destacamos (vide f. 88/93):

“Foi solicitado ao Sr. Cláudio que informasse a empresa responsável pelo descarte. O Sr. Cláudio respondeu que o responsável pelo descarte era a empresa HAZTEC Soluções Ambientais Completas.

O Sr. Cláudio relatou que o CGA não detinha o controle das compras de medicamentos, materiais e insumos, que era de responsabilidade da Secretaria Estadual de Saúde e que a função da CGA seria a logística do armazenamento, distribuição e controle do estoque.

O CGA comunicava aos setores responsáveis pela compra de medicamentos, materiais e insumos, com 30/60/120 dias a quantidade em estoque e os respectivos prazos de validade dos lotes.

Perguntado sobre o processo de descarte, o último descarte feito, o próximo a ser realizado e os documentos pertinentes à logística do descarte, o Sr. Claudio apenas informou que realizam descartes periódicos.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

Os subscritores questionaram o Sr. Claudio sobre a grande quantidade de material descartado. Como resposta, acrescentou que as compras era realizadas com margem de 10 a 20% acima da quantidade solicitada, sendo justificado que essa metodologia era para evitar o desabastecimento nas unidades. **O Sr. Cláudio ainda informou que não há mecanismo de paralisação das compras na SES, que são realizadas independentemente da comunicação pela CGA acerca de abastecimento suficiente.**

Informou que não havia uma comunicação formal e efetiva entre o CGA e o Departamento de Compras, que evitasse o desperdício e compras desnecessárias”.

O fato mais grave constatado pelos peritos por meio das informações obtidos em conversa com esse réu foi a notícia sobre a grande quantidade de medicamentos e insumos descartados e a ausência de mecanismo de paralisação de compras pela Secretaria de Estado de Saúde – SES/RJ, o que gerava compras independentemente de solicitações pela CGA acerca de insuficiência do abastecimento. Não havia, portanto, comunicação formal e efetiva entre a CGA e o Departamento de Compras da SES/RJ.

Diante da gravidade das informações obtidas pelos peritos do GATE Saúde e de informações anônimas de que seriam realizados descartes de medicamentos e insumos em dias próximos, foi solicitada ao GATE a continuação da vistoria emergencial acima mencionada. Assim, os peritos compareceram novamente à CGA, agora em 28.10.2013, a fim de flagrar o momento do carregamento do veículo que transportaria os medicamentos e insumos para descarte e descobrir se o caminhão estaria de fato levando produtos que deveriam ser descartados (vide f. 86 – busca e apreensão n. TJRJ 0064696-83.2013.8.19.0002). Posteriormente, o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Tutela Coletiva da Saúde encaminhou, por meio de ofício, toda a documentação apreendida no ato de busca e apreensão para ser juntada ao inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357.

O referido ato culminou com a elaboração da Informação Técnica n. 614/2013 (vide f. 273/281), lavrada pelo GATE Saúde, cujas principais irregularidades destacadas foram:

- recebimento de grande quantidade de medicamentos de forma manual, por amostragem, sem sequer uso de código de barras, em um processo moroso e sujeito a falhas;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

- não restou esclarecido a norma seguida para o procedimento de descarte de insumos e medicamentos desde a sinalização da data de vencimento;
- o manifesto de resíduo 002/2013 apreendido com o motorista, no dia da busca e apreensão (dia 28 de outubro de 2013), estava assinado e carimbado previamente pelo Sr. Flávio Roberto, que deveria acompanhar o transporte e fiscalizar a pesagem, mas que não estava presente no local⁸⁵;
- a listagem de descarte estava assinada como medicamentos, mas na relação havia além de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares;
- baseados nos certificados de descartes, teriam sido realizados só no período de fevereiro a outubro de 2013 oito descartes, perfazendo o total de 351 (trezentos e cinquenta e uma) toneladas de produtos descartados;
- manifestos com notas fiscais em branco, que impossibilitavam saber se o talão de pesagem conferia com o manifesto.

Enquanto eram obtidas informações mais substanciais sobre a execução do contrato ora em comento, foi veiculada em notícia de que, em 02 de janeiro de 2014, ocorrera um incêndio no almoxarifado do Instituto Estadual de Cardiologia Aloysio de Castro – IECAC, onde, aparentemente, apenas insumos e medicamentos foram atingidos pelo fogo.

Ante ao episódio, foi solicitado ao GATE Saúde a realização de vistoria no IECAC para verificar as condições da unidade após o incêndio. Foram realizadas duas vistorias, descritas na Informação Técnica n. 010/2014 (vide f. 285/322), expedida pela GATE, na qual consta informação de que foram encontrados vários sacos pretos prontos para serem retirados da unidade contendo medicamentos e materiais médico-hospitalares, alguns deles de alto custo, estando a maior parte com o prazo de validade expirado. No interior do almoxarifado do IECAC também foram encontrados medicamentos e materiais médico-hospitalares vencidos:

VISTORIA EM 06/01/2014

“O incêndio teria tido início no Almoxarifado da unidade, localizado no subsolo, na noite do dia 02/01/2014, tendo inclusive motivado a remoção de 9 pacientes, dependentes de oxigênio, para outras unidades estaduais. (...)”

⁸⁵ Conforme comprovado por meio das documentações anexadas aos autos do inquérito civil, mais especificamente os que compõem a instrução técnica nº 118/2016, datada de 10 de março de 2016, a qual corporifica uma vistoria do GATE Saúde na sociedade empresarial Haztec ocorrida em 4 de março do mesmo ano, verificou-se que "(...) não houve recebimento de resíduo ou manifesto proveniente da FACILITY após o dia 19/07/2013, e que o último manifesto recebido em 2013 fora o de número 109/2013..." (f. 1288 do inquérito).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Questionados sobre a extensão do incêndio, informaram que a perda foi praticamente total, uma vez que o que não foi consumido pelo fogo foi comprometido pela água no momento da atuação dos Bombeiros. Embora o material de maior custo estivesse guardado em um cofre, o mesmo teria sido também atingido. Esse material de alto custo, após o incêndio, teria sido retirado do cofre pela SES que o contabilizou e levou para verificar as condições de uso.

(...) o Almoxarifado da unidade é único, administrado pela Log Rio e a unidade mantém como validadores dois funcionários estatutários, enfermeiros Roberto Cabral e Denise Barata (...).

Feito contato telefônico com um desses funcionários, o enfermeiro Roberto, o mesmo informou não ter acesso a totalidade da informação da unidade e que somente há 3 meses conseguiu uma senha de acesso restrito para olhar o que havia em estoque, ou seja, a função de validador na unidade, atua somente conferindo as solicitações dos diversos setores à Log Rio (...).

No caminho para a área do Almoxarifado, que se localiza no sub-solo, podemos observar grande quantidade de lixo e inservíveis jogados na encosta ao lado da unidade.

O Almoxarifado se utiliza de duas salas, uma delas com mezanino e outra onde se localiza o cofre para os itens de alto custo. Em ambas são visíveis diversos itens queimados e molhados, ainda com bastante odor e dificuldade de permanência no local. **Estranhamento não são visíveis paredes queimadas assim como todos os reservatórios de álcool gel, nem mobiliário existente no local, tendo se concentrado o incêndio na área central e atingido a tubulação de O2.**

(...)

Acrescentamos que a Log Rio é um conjunto de 3 empresas:

Facility – logística – CNPJ – 72.109.291/0001-61

Unihealth – sistemas – CNPJ – 07.312.223/0001-33

Pvax – transporte – CNPJ – 12.117.414/0002-65⁸⁶

Durante a visita a gerência da unidade, quando questionada a respeito de uma ambulância verde localizada em frente a porta principal, informou que a mesma foi recentemente recebida, encaminhada pela SES, mas sem os materiais e equipamentos necessários ao seu funcionamento.

⁸⁶ A PVAX Consultoria e Logística é a sociedade empresária que venceu a última licitação promovida pela SESDEC/RJ para prestação dos serviços narrados nessa petição inicial, ou seja, é a sociedade que atualmente está incumbida da armazenagem, distribuição e gestão do estoque de medicamentos e insumos da SES/RJ.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

RETORNO AO IECAC EM 09/01/2014

Acompanhados de funcionários da unidade os técnicos retornaram a área atingida pelo incêndio e o local onde estariam depositados os resíduos – lixo – do hospital. Neste local foram encontrados vários sacos pretos prontos para serem retirados da unidade. **Vários desses sacos foram abertos e neles foi verificada a existência de medicamentos e principalmente materiais médico hospitalares, alguns de alto custo como stents, a grande maioria com prazo de validade vencido, todos retirados do Almoxarifado que sofreu incêndio. No interior do Almoxarifado também foram encontrados medicamentos e materiais médicos vencidos.** Questionados sobre a autorização de retirada de material da área queimada que inclusive foi alvo de visita policial, o representante não soube responder.

(...)

Listamos a seguir alguns dos itens encontrados, que inclusive aparecem no arquivo fotográfico da visita no dia 09/01/14, citando o produto, o lote e a respectiva data de vencimento:

FOTO	PRODUTO	TIPO DE PRODUTO	Nº DO LOTE	DATA DE FABRICAÇÃO	DATA DE VALIDADE
Foto 1 e 2	Resíduos encontrados no exterior (lixo)	---	---		
Foto 3 e 4	Istarplas-hidroxiethylamido 200/0,5-10%	Medicamento	28092	Mar./2010	Mar./2012
Foto 5	Microcamara Grad	Equipamento	1120000139	Mar./2010	---
Foto 6	Medtronic - Virtuoso II VR D294VRC	Equipamento	---	---	Mar./2013
Foto 7	Performa - Angiographic Catheter - Ref. 5576-A3	Equipamento	---	---	Mar./2011
Foto 8	Cabo eletrodo para marcapasso capsul 7 50/54 – 58	Equipamento	---	---	Mai./2013
Foto 9	Asahi - Grand Slam	---	04094-20041		Mar./2013
Foto 10	Aço cirúrgico monof. Não absorv. 60 cm) Aço 3-0	---	3003/07	Ago./2007	Ago./2012
Foto 11	Sx-ella stent endovascular (self expandable)	Equipamento	1902520310	---	Mar./2013
Foto 12	Estrator de êmbolos e trombos	Equipamento	0985207	Jan./2008	Dez./2012
Foto 13	E-wire (guide wire fully PTFE coated)	---	983415	Set./2011	Set./2013
Foto 14	Stent OTW e luminexx	---	ANUHO 185	---	Ago./2013
Foto 15	Discofix - BBRAUN	---	09D2392051	Abr./2009	Abr./2012

(...)

ARQUIVO FOTOGRÁFICO:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4º andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.



Medicamento encontrado em meio aos sacos pretos com data de validade de 14.03.2014



Medicamento encontrado em meio aos sacos pretos com data de validade de 03.2012

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.



Diversos sacos pretos contendo medicamentos descartados de forma irregular



Cateter sem prazo de validade encontrado no lixo

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.



CAF LOG RIO dentro do IECAC



Medicamentos e matérias médico-hospitalares encontrados na CAF Log Rio do IECAC

Em 22.01.2016, o GATE Saúde realizou uma nova vistoria na CGA, por solicitação da 8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania da Capital, em razão de notícias veiculadas nos canais de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

comunicação sobre as condições inadequadas de controle, armazenagem e descarte de órteses e próteses ortopédicas sob a guarda desse órgão. Dessa vistoria resultou a Informação Técnica n. 071/2016, presente às f. 1063/1068, contendo as seguintes constatações:

“Após a vistoria à Central de Abastecimento do Estado do Rio de Janeiro localizada em Niterói, os signatários concluem que existia inadequação no armazenamento de próteses e órteses. Foi encontrada grande quantidade de órteses e próteses ortopédicas (prótese tipo Thompson, prótese de quadril, cabeça femoral modular, prótese femoral, fixador externo de punho, entre outras) com validade vencida e estavam armazenados no mesmo ambiente que aquelas dentro da validade. Havia, ainda, na área denominada “produtos Segregados”, um grande número de órteses e próteses ortopédicas e próteses cardiovasculares (cateter balão troca rápida, cateter para angioplastia, cateter para imagem coronariana, entre outras) vencidas depositadas sobre pallets no corredor e em prateleiras.

Foi perguntado aos gestores se havia órteses e próteses com data de validade vencida e, caso houvesse, quais as medidas que foram tomadas pela Unidade para solucionar esta situação. Nada foi respondido pelos funcionários”.

Na mesma data (22.01.2016), os técnicos periciais do GATE Saúde vistoriaram o Centro de Distribuição da Pavuna, também sob gestão do Consórcio Log Rio, não sendo encontradas irregularidades significativas a serem destacadas (Informação Técnica n. 065/2016, presente às f. 1148/1157).

Quatro dias após, em 26.01.2016, foi realizada nova vistoria pelos técnicos periciais do GATE Saúde, acompanhados do Coordenador do Centro Operacional da Saúde do MPRJ, no Hospital Estadual Adão Pereira Nunes – HEAP e no Hospital Estadual Getúlio Vargas – HEGV, com o objetivo de apurar o encaminhamento de órteses e próteses vencidas para aquelas unidades de saúde, em vez de para o descarte. Nessa oportunidade, foi detectado que **fora do setor de guarda de insumos do HEGV havia grande quantidade de próteses e órteses com data de validade vencida**. No HEAP não foram encontradas órteses e próteses (Informações Técnicas n. 157/2016 e 163/2016, presente às f. 1253/1256 e 1258/1262).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Já em 04.03.2016, foi realizada vistoria técnica na empresa Haztec, sediada em Belford Roxo, que era a responsável por realizar o coprocessamento dos medicamentos, insumos e matérias da rede de saúde estadual⁸⁷.

“A vistoria apontou que a HAZTEC não se relacionava formalmente com a SES/RJ na contratação dos serviços de queima e descarte de materiais médico-hospitalares, insumos, saneantes ou medicamentos. A contratação da HAZTEC era feita pela FACILITY e posteriormente pela PROL. Foi verificado que não havia, ao tempo da vistoria, nenhum item oriundo da CGA aguardando incineração.

As relações de manifestos e as listas obtidas de itens pertinentes a cada um contêm as numerações dos lotes originais, mas não os valores financeiros correspondentes.

A relação de itens oriundos da FACILITY em 2014 apresentou inconsistências, não só pela pouca quantidade de matérias, mormente considerando que o contrato sofrera Termo Aditivo para aquele período, e vale apontar que todos foram faturados em junho de 2014. As datas de contratos e termos aditivos seguem discriminadas:

- Contrato entre a HAZTEC e a FACILITY – de 27/03/2012, com vigência até 27/03/2013.
- Termo Aditivo ao Contrato HAZTEC/FACILITY de 17/01/2013 com vigência até 17/01/2014.
- Contrato entre a HAZTEC e a PROL – de 28/11/2014, com vigência até 28/11/2015.

Em 9 de março foi enviado novo email ao Sr. Marcio (Gerente de Operações da Haztec) (...)

A este email foi respondido que não **houve recebimento de resíduo ou manifesto proveniente da FACILITY após o dia 19/07/2013. E que o último manifesto recebido em 2013 fora o de número 109/2013**; que teria havido falha no controle de vigência do contrato que expirou no dia 17/01/2014 e que o setor de agendamento **confirmou os recebimentos de resíduos no período de 31/01/2014 até 20/02/2014, tendo sido recebidos 12.480kg de resíduos neste período, e que após o dia 20/02/2014 não foram recebidos novos resíduos provenientes da FACILITY, no ano de 2014**; e que, de fato, receberam resíduos no período de 31/01/2014 até 20/02/2014 com os manifestos de números 001/2014, 002/2014, 003/2014, 004/2014, 005/2014, 006/2014, 007/2014, 008/2014, 009/2014, 010/2014, 011/2014, 012/2014, 013/2014, 014/2014 e 015/2014.

⁸⁷ Registre que essa responsabilidade foi transferida à Haztec pelo Consórcio Log Rio, em virtude de contrato privado, estranho ao contrato n. 175/2009.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

Nas listas de materiais apensadas aos manifestos de 2014, constam itens cujo vencimento somente ocorreria em 2018, 2017 e 2016, e mesmo em 2030 e 2032, sugerindo, haja vista que a empresa geradora tenha sido o IECAC, que tenha havido, na melhor hipótese, **graves erros de acondicionamento desses materiais, naquele nosocômio.** Os documentos sugerem que os materiais tenham sido removidos diretamente do Instituto Estadual de Cardiologia Aloysio de Castro (IECAC), contrariando, em parte, a afirmação do Sr. Márcio, durante a vistoria, de que a HAZTEC não recebia materiais diretamente de hospitais estaduais. Os documentos seguem anexados à presente IT. Os signatários têm conhecimento que os hospitais estaduais dispõem de espaços cedidos à FACILITY que são usados como paióis, explicando, dessa forma, a retirada de materiais diretamente do IECAC, conforme verificado nos manifestos de 2014”.

É justamente com base neste email, corroborado pelos manifestos de resíduos 1 a 109/2013 que atestamos as ilicitudes verificadas in loco na CGA quando do cumprimento da medida de busca e apreensão já mencionada. Se o último manifesto de resíduos elaborado pela HAZTEC sobre o tema aqui versado ocorreu em 19.07.2013, para onde estariam sendo levados os inservíveis que supostamente estariam sendo para lá direcionado desde então até o final de outubro de 2013, se a HAZTEC era a única empresa contratada para dar destinação correta a esses produtos inservíveis? E as órteses, próteses e demais produtos metálicos, para onde foram? Há, portanto, milhares de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares, metálicos ou não, que se tornaram inservíveis ao longo da gestão do Consórcio Log Rio, que estão sendo abandonados (vide vistoria no IECAC) ou, pior, aproveitados por quem quer que seja, mesmo estando fora da validade.

Tudo isso com a contribuição financeira do FES, com a ajuda dos agentes públicos réus, e com um ganho significativo para as sociedades e empresários demandados, que nunca foram glosados por não destinar os resíduos ao local adequado, durante a maior parte da vigência contratual e, quiçá, por estar eventualmente se locupletando com tal situação.

Em uma última visita da equipe do GATE Saúde à CGA, em 11.03.2016, realizada com o objetivo de verificar as condições de controle, armazenagem do estoque de medicamentos e insumos da SES/RJ, os peritos apontaram:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“O Sr. Jorge Alves comentou que o trabalho de lançamento de entrada e saída era função da empresa LOGRIO, e que a ele cabia conferir o que realmente era feito. **Fazia essa conferência por amostragem**, o que incluía não somente a listagem de itens a serem entregues, mas também os empenhos e as notas fiscais de entrega.

(...)

Aos funcionários de empresa também cumpria lançar os itens recebidos no sistema Unilog, da LOGRIO, e no sistema Autoest, da SES RJ. O setor encarregado deste trabalho era o Corpo Técnico da LOGRIO, cuja chefe era a Farmacêutica Lorena Pereira.

Os descartes seriam procedidos, atualmente, pela empresa Renove, de acordo com a informação prestada pelo Sr. Jorge. Foi afirmado, por todos os funcionários presentes, que em momento algum teria havido descarte de material metálico – OPME por motivo de vencimento de prazos. Teria havido, em passado recente, um encarregado do gerenciamento dessa OPME vencidas, o Sr. Diego Lessa, que não mais trabalha na empresa.

A este tempo, chegou à empresa o Sr. Valdir, hierarquicamente superior ao Sr. Alexandre, uma espécie de Coordenador Geral, a quem se subordinavam diversos gestores, nas áreas de recepção, armazenamento, fluxo de material, prazos de validade, logística de transporte e descarte. Apresentou-se, também, a Sra. Lorena de Souza Pereira, Farmacêutica, Coordenadora Técnica da Empresa (recebimento e acompanhamento de medicamentos), e o Sr. Delcimar Neves Garcia. A Sra. Lorena e os Srs. Delcimar e Valdir eram coordenadores ao Sr. Júlio, Gerente Geral.

(...)

A equipe dirigiu-se, então, a sala do Sr. Júlio Grachet, que chegara naquele momento à empresa. O Sr. Júlio ocupava os cargos de Superintendente de Logística e, em acúmulo, de Gerente de Operações. Foi comentado que, na SES RJ, o Sr. Thiago Elis fora substituído pela Sra. Melissa Oliveira (melissa.oliveira@saude.rj.gov.br), atual responsável por todas as ações intermediadas à LOGRIO, incluindo o monitoramento dos vencimentos dos prazos de validade, que eram apontados pela LOGRIO no horizonte de 30 até 180 dias.

Foi então comentada a possibilidade de outros veículos terem sido liberados da CGA Barreto da mesma forma, sem que houvesse registro fiel das mercadorias despachadas. O Sr. Julio negou peremptoriamente tal possibilidade, e que assinava e tinha conhecimento de todos os despachos da empresa, e que havia diversos profissionais na empresa envolvidos no processo, tornando-se praticamente impossível tal prática. Aduziu que a transportadora executa outros

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

serviços de transporte, tais como de documentos e outros, independente do contrato com a SES RJ, e que não eram incluídos, por óbvio, nas planilhas.

Nessa Informação Técnica (n. 152/2016, às f. 1302/1315), o GATE Saúde concluiu que “havia itens de alto valor agregado no chão da área segregada, de vencimento recente, sugerindo que permanece o descontrole referente aos prazos de validade, por parte da SES RJ”.

Enfim, após oito anos de terceirização, o cenário de descontrole do fluxo de armazenagem, distribuição e aproveitamento dos medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares a cargo do Estado permaneceu o mesmo, ou ainda piorou, face ao eventual aumento da demanda. Tudo isso a um custo operacional que ultrapassou em muito a centena de milhões de reais.

Assim, entre omissões, despreparos, e até atos criminosos, contratos se seguiram por anos e anos, mas até do que legalmente permitido, sempre a cancelar atos de pouquíssima – ou nenhuma – eficiência e de muitíssimo custo. Em virtude disso, não restou outra saída ao MPRJ que não mover a presente demanda, visando principalmente (1) reaver aos cofres públicos o que lhe foi ilícita e injustamente subtraído; (2) sancionar os agentes públicos ímprobos e as pessoas físicas e jurídicas que se beneficiaram desses atos e contratos e, especialmente para esse caso; (3) ressarcir e indenizar a população fluminense por tanto sofrimento pelo qual passou, peregrinando atrás de medicamentos que se perderam dentro da CGA e das demais unidades hospitalares, por culpa a dessa gestão ineficiente dos ora réus.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Terceirização de rotinas administrativas (atividades típicas) – burla a regra do concurso público – inconstitucionalidade:

Conforme narrado anteriormente, ao longo da exposição fática da presente inicial, através dos achados de auditoria constantes do Processo TCE/RJ n. 114.726-7/2009 (dentre outros), constatou-se que a terceirização da gestão da CGA, promovida pela então SESDEC/RJ, ocorreu de maneira temerária e ilegal. Dado que, houve substituição de servidores públicos já alocados nos centros de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

distribuição, por empregados terceirizados, que passaram a executar os mesmos serviços, as mesmas rotinas de trabalho, com os mesmos materiais e instrumentos utilizados até então pelos servidores públicos, por um custo operacional muito superior.

Inicialmente, cumpre delimitar o serviço objeto da terceirização em comento, qual seja, a gestão técnica e administrativa de centros de distribuição de medicamentos, como serviço típico de saúde, de maneira a justificar a incidência de regramento próprio à terceirização de tal atividade.

Nesse sentido, cabe destacar o art. 200 da CFRB, o art. 6º da Lei n. 8.080/90 (Lei do SUS) e o art. 3º da Lei Complementar n. 141/2012⁸⁸:

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

I - **controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde** e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

VII - **participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos.**

Art. 6º. Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

(...)

VII - o controle e a fiscalização de serviços, produtos e substâncias de interesse para a saúde;

IX- a participação no controle e na fiscalização da produção, **transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos.**

Art. 3º. Observadas as disposições do art. 200 da Constituição Federal, do art. 6º da Lei no 8.080, de 19 de setembro de 1990, e do art. 2º desta Lei Complementar, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos aqui estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:

⁸⁸ Lei Complementar n. 141/2012, que regulamenta o §3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

V - produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, **medicamentos** e equipamentos médico-odontológicos.”

Nesse esteio, o art. 200 da Constituição Federal, em seus incisos I e VII, reproduzidos pelo art. 6º da Lei n. 8.080/1990, incisos VII e IX, acima transcritos, atestam a inserção das atividades de controle, transporte, guarda e utilização de produtos e substâncias de interesse para a saúde – ações que constituíram exatamente o objeto da terceirização em comento – no âmbito dos serviços sob a égide do sistema público de saúde.

Frise-se, pois, que a normatização do art. 3º, inciso V, da Lei Complementar n. 141/2012, menciona especificamente a distribuição de insumos e medicamentos como atividade típica do serviço público de saúde.

Desta feita, tratando-se incontestavelmente de prestação de serviço público de saúde, o arcabouço jurídico vigente permite a participação da iniciativa privada de maneira complementar, não cancelando a substituição integral, e, sobretudo, ineficiente, de serviço e estruturas pré-existentes, originalmente geridos por servidores públicos, como ocorreu no caso em tela.

Nesse diapasão, cumpre colecionar os arts. 196 e 199 da CFRB e o art. 24 da Lei n. 8.080/90 (Lei do SUS):

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

(...)

§1º - **As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde**, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde-SUS poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.”

Ambos os dispositivos normativos supramencionados preceituam a complementaridade da participação da iniciativa privada na prestação dos serviços públicos de saúde.

A Lei n. 8.080/1990 trata expressamente da citada complementaridade, nas hipóteses em que a estrutura pública for insuficiente para atender a população de determinada região, vedando, por consequência, sua atuação de forma substitutiva.

Ademais, o referido artigo da Lei n. 8.080/1990 ao consignar textualmente que, a atuação da iniciativa privada, além de complementar, se daria quando a disponibilidade de caixa for insuficiente para prestação direta do serviço pelo setor público, acena para outro requisito de legalidade da referida terceirização, qual seja, a economicidade. A justificativa para a delegação ao setor privado de serviço público de saúde, que constitui direito fundamental, seria a impossibilidade, ou ao menos, a não economicidade da disponibilização direta de tal serviço pelo Estado, de maneira que a parceria com a iniciativa privada permita maior acesso à saúde e melhor aproveitamento dos recursos públicos.

No presente caso, ficou evidenciado o não atendimento ao requisito de economicidade, tendo em vista que, como foi atestado por larga documentação acostada aos autos, a terceirização sob análise importou em custo operacional superior para os cofres públicos, para mais da baixa eficiência verificada, dados a duplicidade nas rotinas administrativas e o significativo descarte de medicamentos.

Além disso, a transferência integral dos serviços de saúde pública para as entidades privadas ainda suscita outra inconstitucionalidade: burla a realização de concurso público para a contratação dos profissionais da saúde, em afronta ao disposto no artigo 37, caput e inciso II, da CF/1988.

Nessa esteira argumentativa, seguem os seguintes julgados do STF:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“[...] os cargos inerentes aos serviços de saúde, prestados dentro de órgãos públicos, por ter a característica de permanência e ser de natureza previsível, devem ser atribuídos a servidores admitidos por concurso público, pena de desvirtuamento dos comandos constitucionais referidos. [...] é certo que o texto constitucional faculta, ao Estado, a possibilidade de recorrer aos serviços privados para dar cobertura assistencial à população, observando-se, as normas de direito público e o caráter complementar a eles inerentes.” (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 445.167 – RJ, Relator Min. Cezar Peluso, 28/08/2012, DJe. 19/09/2012).

“(...) A Constituição Federal estabelece como princípio fundamental da República, a Dignidade da Pessoa Humana, sendo a saúde, após a vida, direito fundamental a ser preservado em todas as suas manifestações (artigos 1º, III, 3º e 5º). A saúde é dever constitucionalmente imposto ao Estado pelo Constituinte Originário e direito de todos (art. 196), sendo atividade típica e essencial e razão de ser da entidade estatal, visando sua promoção, proteção e recuperação. 2. A relevância pública das ações e serviços de saúde (CF, 197) permite que apenas sua execução possa ser feita em caráter assistencial, complementar e sem fins lucrativos, pela iniciativa privada, conforme dispõe a Lei 8.080/90. 3. Os motivos que serviram à edição de ato administrativo vinculam a própria atuação da autoridade, devendo sua ação corresponder aos motivos, sob pena de nulidade. 4. As dificuldades ordinárias na administração de unidades de tratamento intensivo e semi-intensivo (UTI e USI), existentes em hospitais tradicionais e antigos do Estado, não podem servir como justificativa para a transferência da gestão administrativa e a execução de serviços típicos de saúde para a iniciativa privada, ainda que através de organizações sociais de saúde. 5. Elenco de dificuldades que apenas revelam deficiência crônica na própria gestão do serviço de saúde pública, deixando o Estado de cumprir com o seu dever constitucional de prestar serviço essencial de qualidade, incidindo, em tese, em conduta ímproba passível de responsabilização. 6. A transferência da gestão de atividade típica e essencial do Estado para a iniciativa privada, mediante contratos ou convênios vultosos, não garante, por si só, que o serviço público será prestado da melhor forma, servindo apenas para eximir o Estado de dever imposto constitucionalmente.”(Rcl. 15733 RJ 9988485-49.2013.1.00.0000. DJe-244 18/11/2016. Min. Rosa Weber).

2. Duplicidade de rotinas administrativas – contratação de serviços de TI e de empregados – preexistência e manutenção dos mesmos serviços pelo Estado – sobrepreço – Processo TCE/RJ 116.453-1/10:

Conforme exposto na narrativa fática desta petição inicial, notadamente no capítulo 5.1. (que trata do Processo TCE/RJ n. 116.453.1/10), com o início das terceirizações ora impugnadas, a SESDEC/RJ optou por manter, no interior das

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

unidades hospitalares do Estado do Rio de Janeiro, duas farmácias e almoxarifados. Uma sob gestão dos servidores da própria Secretaria e outra sob gestão das sociedades empresárias rés, tanto no período em que terceirizada foi a TCI, quanto no período em que a CGA e as demais unidades farmacêuticas foram terceirizadas ao Consórcio Log Rio.

Os funcionários das empresas que atuavam nas CAF's prestavam serviços muito próximos aos dos servidores do Estado, senão os mesmos, conforme detectado nas vistorias *in loco* empreendidas pelo corpo técnico do TCE/RJ.

Tal ponto foi amplamente criticado ao longo do Processo TCE/RJ n. 116.453.1/10, o qual chegou a apontar que “a atuação da contratada nas CAF's não representou uma escolha economicamente viável”, caracterizando uma verdadeira sobreposição e duplicidade das rotinas administrativas de trabalho.

Segundo o TCE/RJ, “ao final de 12 (doze) meses de vigência do contrato (n. 175/2009), com base na Planilha de Despesas Mensais descrita no Capítulo 2 deste Relatório (itens 11, 12,13 e 14), foram efetivamente gastos R\$ 23.003.511,21 (vinte e três milhões, três mil quinhentos e onze reais e vinte e um centavos), o que representa 44% (quarenta e quatro por cento) do valor total pago ao longo de sua vigência”.

Assim, endossando a análise realizada pela Corte de Contas, há que se reconhecer que, em razão de a contratação das CAF's ter sido uma escolha ineficiente e antieconômica, ela representou verdadeiro dano ao erário, representado em valor expressivo de 44% do valor do contrato n. 175/2009.

Curioso é que essa sobreposição de funcionários, serviços e rotinas administrativas perdurou ao longo de toda a execução do contrato com a TCI e com o Consórcio Log Rio.

Não se trata, pois, de mera discussão fático-jurídica a respeito da possibilidade de terceirização ou não desses serviços, mas de desrespeito claro aos princípios norteadores da Administração Pública, notadamente ao da eficiência, e ao dever jurídico da boa administração, que gerou danos quantificáveis ao Fundo Estadual de Saúde – FES. Nesse sentido:

Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado (fl. 1.148):

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA PARA PRESTAR SERVIÇOS QUE PODERIAM SER EXECUTADOS POR PROCURADOR DO MUNICÍPIO – INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DE HONESTIDADE, IMPARCIALIDADE, LEGALIDADE E LEALDADE QUE DEVEM NORTEAR OS ATOS DO AGENTE DA ADMINISTRAÇÃO DO BEM PÚBLICO – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDA – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA – RECURSOS IMPROVIDOS. (...)

VOTO

(...)

Convém frisar ser adequada a condenação com base no art. 10 da Lei 8.429/1992, **tendo em vista que o dano ao Erário está inequivocamente evidenciado pela contratação desnecessária e pela ausência de prestação do serviço**, conforme verificado na instância ordinária, soberana na análise do conjunto fático-probatório dos autos. (...). (STJ REsp 1107797/SP, Segunda Turma, relator Ministro Herman Benjamin, DJe: 01.07.2010)

A gestão das CAF's e dos estoques internos de medicamentos constavam na planilha de custos como "Gestão Logística Hospitalar" (item 83 do projeto básico), dividida em unidades de pequeno, médio e grande porte. As atividades compreendidas nesse item eram a elaboração de inventários mensais, realização de auditorias dos processos, acompanhamento e planejamento logístico e disponibilização de mão de obra para o funcionamento operacional e administrativo das unidades hospitalares. Os pagamentos referentes a esse item, no entanto, nunca refletiram a prestação real do serviço, pois eram feitos de acordo com o número de unidades atendidas, sendo mensal a periodicidade dos pagamentos⁸⁹.

Registre-se que nas diversas visitas feitas pelos técnicos do TCE/RJ às CAF's instaladas no interior dos hospitais estaduais, foi possível detectar que os sistemas de informática das duas farmácias (STOK, do Estado, e UNILOG, do Consórcio Log Rio) não conversavam entre si. Nas auditorias de controle interno e externo, sempre se chegava à conclusão de que o STOK (do Estado) era o sistema considerado mais confiável.

Nessas visitas, também houve dificuldade, por parte da equipe técnica do TCE/RJ, em encontrar os farmacêuticos privados e apurar se os procedimentos a cargo das CAF's eram de fato cumpridos, tendo sido detectado que as rotinas

⁸⁹ Vide f. 987/988 do arquivo 11645310_1.pdf da mídia de f. 136.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

administrativas empreendidas pelos servidores públicos eram as que de fato funcionavam (vide, p.ex., f. 937 do Processo TCE/RJ n. 116.453.1/10 – visita ao HEAPN e f. 594/597 do Processo TCE/RJ n. 106.481-4/10 – visita ao HEAL). Prova esta que, além da superposição, indica a não prestação do serviço pelo Consórcio Log Rio, que se apoiava no fato de os servidores do Estado atuarem nas farmácias/almoxarifados dos hospitais.

Analisando essa opção, nota-se que a coexistência de profissionais exercendo as mesmas funções, mas jungidos sob regimes e planos de remuneração diferenciados dentro das mesmas unidades não reflete o melhor planejamento possível. Organizar dois processos de recebimento e distribuição de medicamentos e matérias hospitalares (caracterizado por sistemas de TI não interfaceados), empregar recursos financeiros e humanos na realização de dois procedimentos distintos e ainda na gestão e na fiscalização de servidores públicos e terceirizados que, ao final, tinham por função satisfazer uma única necessidade, não engendra conduta que se coaduna com os princípios da eficiência e da economicidade.

Nesse sentido, é preciso lembrar que a atual redação do *caput* do art. 37, da Constituição Federal, submete a Administração Pública ao princípio da eficiência (e ao seu corolário implícito, o princípio da economicidade).

Ser eficiente, segundo ensina Romeu Felipe Bacellar Filho:

“... quer significar realizar mais e melhor com menos, ou seja, promover os serviços públicos necessários para toda população, de maneira satisfatória, utilizando o mínimo necessário de suporte financeiro” (BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito administrativo. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 54).

A lição constitucional, portanto, exige que a Administração seja eficiente, no campo das contratações públicas, o que pressupõe a observância do dever de planejamento. A rigor, só há eficiência se o planejamento da Administração culminar na seleção da melhor solução, em face do menor dispêndio possível de recursos financeiros, o que claramente não ocorreu no presente caso, quando a Administração escolheu incluir no projeto básico e, por conseguinte, nos contratos a prestação de serviços já prestados por servidores públicos.

Diante dos elementos de prova já narrados, restou apurado que a administração financeira, levada a termo pelos réus, gestores, executores e principais responsáveis pelos contratos ora narrados, não observou os princípios e normas

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

que regem a Administração Pública, sendo desatendida a necessária legalidade, economicidade e eficiência, imprescindíveis à apuração de suas contas.

Colaciona-se, por oportuno, os apontamentos feitos pelo TCE/RJ, no Proc. n. 116.453-1/10, quando da análise da economicidade da contratação das CAF's:

“Propõe-se o contrato, de acordo com a própria justificativa para a contratação, a terceirizar uma parte da cadeia de suprimentos, representado por atividade-meio e que dizem respeito tão somente ao controle logístico dos estoques, o que também derroga a obrigação da contratada em manter a qualidade dos serviços prestados e a obriga a agir de acordo com as diretrizes traçadas pela Administração e avençadas no instrumento pactuado, não sendo atribuível à empresa privada, contratada, a ampla autonomia que se verifica na execução dos serviços por ela prestados.

A ineficiência ora identificada está, portanto, na escolha em se criar e manter uma estrutura paralela à outra preexistente, replicando-se atividades e funções essenciais de saúde, tais como aquelas exercidas, especialmente, pelos farmacêuticos, ao invés de promover a reestruturação integral das farmácias que sempre funcionaram nas unidades, o que demandaria custos em capacitação de pessoal para operacionalizar o sistema informatizado de controle de estoque já existente e/ou aquele que se pretenda implantar; contratação regular de pessoal para suprir as carências das unidades e reformas estruturais e adaptações do espaço destinado à armazenagem.

A propósito, é imperioso destacar que o estudo de viabilidade da terceirização (ausente neste caso sob exame), de acordo com as boas práticas de gestão de recursos públicos, deve preceder e nortear a medida da terceirização de serviços de controle de estoque no âmbito da SESDEC, contemplando-se, nessa análise, dimensões tais como a da oportunidade de se contratar externamente e a do resultado que se poderá obter, trilhando critérios básicos, tais como:

- relevância do serviço e possibilidade legal de terceirizá-los;
- disponibilidade de recursos (humano, material)
- custos envolvidos: vantagem em executar os serviços de forma autônoma ou indiretamente, demonstrada a partir do comparativo de custos das duas possibilidades;
- resultados: levando-se em conta a confiabilidade da execução por terceiros; a existência de outras prioridades para a alocação dos recursos que serão empregados

Sendo assim, tanto a análise da legalidade do contrato nº 175/09 (tópico 3.1), quanto as verificações realizadas pela equipe, in loco, vinculadas à execução dos serviços contratados no que tange à instalação das 25 (vinte e cinco) CAF's em unidades da rede própria da SESDEC, ante os princípios da eficiência e da economicidade, já nos conduziram à ILEGALIDADE do contrato”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Refrisamos, nesse ponto, que jamais poderia ser contratada uma empresa, seja ela qual for, objetivando a execução de um serviço que faz parte do rol de rotinas administrativas de um órgão público.

O artigo 70 da CRFB/88, ao organizar o sistema contábil, financeiro e orçamentário de todos os entes públicos, dispôs ser a economicidade um princípio matriz a ser observado por gestores e fiscais das contas públicas - para além da legalidade e da legitimidade:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

O constituinte brasileiro também determinou que todos os entes públicos devem manter um sistema interno de controle de gastos, que deverá ter por finalidade, dentre outras:

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: (...)

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Desde a promulgação da nossa atual Carta Política, não há mais espaços para liberalidades, ilegalidades e desconroles na gestão da coisa pública. Atualmente, com a previsão constitucional de criação de órgãos e sistemas de controle internos e externos, o Administrador se viu cada vez mais obrigado a respeitar os nortes de fiscalização e de gestão responsáveis, calcados, por sua vez, em regras de legalidade e economicidade na gestão contábil, financeira e orçamentária.

Compete aos respectivos responsáveis pelos sistemas financeiro e orçamentário públicos, pautar a Administração segundo critérios de legalidade no direcionamento das verbas e despesas públicas, buscando sempre a eficiência na produção de resultados de sua gestão.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Diante de tais regras constitucionais, torna-se evidente a ilegalidade praticada pelos gestores públicos e agentes privados ora réus. Não há nenhuma justificativa a ser dada pelos administradores que se coadune com as regras de economicidade constitucionalmente impostas, que explique a razão de ter sido terceirizado um serviço que faz parte do rol de suas próprias atribuições.

3. Fraude aos procedimentos licitatórios. Direcionamento ou facilitação às empresas vencedoras dos certames. Habilitação fraudulenta no pregão presencial n. 17/2009 em benefício da empresa Vex. Formação do Consórcio Log Rio posterior à homologação do resultado final. Pagamento à empresa que não fazia parte desse Consórcio:

Conforme anteriormente narrado nos autos, a Administração Pública optou por não prorrogar o contrato vigente com a empresa TCI, que tinha como termo final o dia 20.07.2009, autorizando a execução dos serviços e efetuado os pagamentos, mesmo sem cobertura contratual, à sociedade empresária Facility Tecnologia Ltda.

Desta feita, a fim de substituir o contrato descontinuado, foi aberto procedimento licitatório (pregão n. 17/2009), o qual foi em todo seu desenvolvimento eivado de irregularidades.

Inicialmente, cabe questionar a própria escolha da modalidade licitatória de pregão, destinada à aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, em consonância com o art. 1º e seu parágrafo único, da Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão). No entanto, só pela descrição do projeto básico, o qual contém mais de cem cláusulas, com dezenas de obrigações para contratante e contratada, já se depreende a complexidade do serviço licitado.

Ademais, a execução do contrato envolveria a coexistência de vínculos jurídicos diferentes – estatutários e terceirizados – dentro do mesmo setor de trabalho, além de albergar a necessidade de interface de tecnologia, de fluxo de informação e de trabalho de serviços de natureza particular, tais como: armazenamento e transporte de medicamentos especiais, interface de recebimento e entrega com diferentes órgãos e entes públicos, etc. Tudo isso conduz a constatação de que o serviço a ser contratado era complexo, o que foi

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

salientado pelo TCE/RJ e pela Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, mas, por fim, César Romero, então Subsecretário Executivo da SESDEC, defendeu e levou a cabo a opção pelo pregão.

Em relação à não aplicabilidade do pregão ao serviço em comento, que não segue especificações usuais no mercado, seguem as seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

“A realização de licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil à aquisição de bens e serviços incomuns.”

Acórdão 1168/2009 Plenário

“No pregão são mitigados os requisitos de participação, fato justificável em razão da aptidão desse instrumento licitatório para aquisição, unicamente, de bens e serviços comuns. Dessa forma, a lei resguardou a aplicação do pregão aos bens e serviços comuns, pois o risco de inadimplemento do contratado é reduzido. **A aplicação do pregão aos bens e serviços incomuns representa risco à segurança contratual, pela possibilidade de conduzir a Administração à celebração de contrato com pessoa sem qualificação para cumpri-lo ou pela aceitação de proposta inexecutável.** Por essa razão, em situações que sejam necessárias medidas mais cautelosas para segurança do contrato, em razão dos riscos decorrentes de inadimplência da contratada ou da incerteza sobre a caracterização do objeto, deve o gestor preferir o pregão em favor de outras modalidades licitatórias cercadas de maior rigor formal. O gestor, ao classificar bens e serviços como comuns, deve se certificar de que a descrição do objeto é suficientemente clara a ponto de não suscitar dúvidas, no afã do procedimento concorrencial do pregão, acerca das especificações do objeto ofertado pelos licitantes. **Ademais deverá observar a complexidade das especificações não encetará insegurança ao adimplemento contratual pelos potenciais contratados em face da inexistência da habilitação prévia.**”

Acórdão 1615/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Desta feita, da análise do desenrolar do procedimento escolhido, foram verificadas ainda mais irregularidades, quais sejam, restrição à competitividade, com possível direcionamento da licitação à empresa vencedora e habilitação fraudulenta em favor de pessoa jurídica não participante do procedimento licitatório

No tocante à frustração do caráter competitivo, nota-se a inserção de cláusulas que dificultaram sobremaneira o êxito das demais sociedades empresárias no pregão, tais como exigência de know-how no serviço específico de gestão de unidades médico-hospitalares, como descrito na cláusula 7.1. Ou ainda a de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

prévia existência de outro setor de armazenamento para servidor como eventual suporte à CGA; localizado a menos de 8 horas de transporte rodoviário deste, como determina a cláusula 47. Tudo antecipando a vitória da empresa que anteriormente prestara o serviço objeto da licitação ao Estado, que seria a única capaz de atender plenamente as exigências do edital.

Ressalte-se que, conforme consta da narrativa fática desta inicial, as supramencionadas cláusulas foram impugnadas pelas demais empresas concorrentes, sendo as impugnações irregularmente consideradas intempestivas.

Nesse sentido, a Constituição Federal não admite que as licitações contenham cláusulas restritivas à participação dos interessados, conforme disposto no art. 37, XXI, com reprodução no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.663/93:

Art. 37, XXI, CF: Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Art. 3º, §1º, I, L. 8666/93: É vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato”, ressalvadas exceções (§§ 5º a 12 do artigo e art. 3º da Lei n. 8.248/91, que dizem respeito a produtos manufaturados, serviços e informática).

Então, por disposição constitucional e legal, as únicas exigências que a administração pode fazer dos interessados em licitar são aquelas de fato indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade.

Nesse sentido, a súmula 263/2011 do Tribunal de Contas da União dispõe:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal e exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Assim sendo, é inegável, *in casu*, a ocorrência de violação ao princípio basilar da competitividade, corolário do princípio da impessoalidade, frustrando a razão de ser do procedimento licitatório, dado que somente a efetiva competição entre os participantes seria capaz de viabilizar a obtenção pela Administração Pública da proposta mais vantajosa para a consecução de seus fins, o que não ocorreu no pregão 17/2009.

Isto posto, em relação à habilitação fraudulenta, ocorrida no pregão sob análise, esta inicialmente se deu em favor da sociedade empresária Vex Logística e Transporte Ltda., com publicação do despacho homologatório no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 21 de maio de 2009. No entanto, após os trâmites finais da licitação – que deveria culminar com a assinatura do contrato administrativo com a sociedade vencedora, Vex, – foi juntado aos autos do processo administrativo E-08/013.038/2008, à f. 635, um novo ato de homologação do mesmo Pregão Presencial n. 017/2009, datado de 24.06.2009, assinado pelo ordenador de despesas, César Romero, não mais em favor da vencedora do certame, mas sim em favor do Consórcio Log Rio.

Destaque-se que o Consórcio Log Rio era estranho à licitação, nunca tendo dela participado – nem sequer retirando o edital do certame, conforme narrativa histórica do pregão feita nesta inicial. Sequer estava constituído à época da sessão de julgamento do pregão, que ocorreu em 18 de maio de 2009.

Pelo que se extrai do extrato do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ do Consórcio Log Rio juntado aos autos, a data de abertura do consórcio foi efetivada em 14.08.2009 – data esta mais de um mês posterior ao ato de homologação da licitação, refeito em favor do consórcio.

Ressalte-se ainda que embora o Consórcio Log Rio, reconhecido pela administração como vencedor do Pregão n. 017/2009, fosse composto pelas sociedades empresárias Vex Tecnologia Ltda. – CNPJ 04.704.424/0001-98 –, Unihealth Logística Hospitalar Ltda. – CNPJ 07.312.223/0001-33 – e Cia Brasileira de Rastreamentos S/A – CNPJ 04.859.936/0001-23, conforme documentação juntada aos autos, constam no SIAFEM pagamentos à sociedade empresária Facility Tecnologia Ltda., relativos aos serviços objeto do pregão em comento, quando ainda a Vex ou o consórcio Logrio não haviam sido contratados.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Nesse contexto, verifica-se nova violação ao ordenamento jurídico que regula o procedimento licitatório, tendo em vista, que por meio de ato imotivado da administração pública, foi homologada como vencedor um consórcio estranho ao certame.

Cabe destacar que a sociedade Facility Tecnologia Ltda. possui o mesmo CNPJ n. 04.704.424/0001-98 da sociedade Vex Tecnologia Ltda. Tal incongruência poderia conduzir ao entendimento de que a nova homologação se deu em razão de uma alteração da razão social dessa sociedade. No entanto, as constatações anteriormente expostas, concluem que, na realidade, a sociedade Vex, como sociedade empresária, nunca existiu (apenas como sociedade civil, registrada no RCPJ).

Diante de tais fatos, podemos concluir que a homologação original do pregão se deu em favor de uma sociedade civil (e não empresária), e a posterior, retificada, em favor de um consorcio que era estranho ao procedimento licitatório.

Nesse sentido, cumpre destacar o art. 4º e 13 do Decreto n. 3.555/2000, que aprovou o regulamento do pregão:

Art. 4º. A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

Art. 13. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação prevista na legislação geral para a Administração, relativa à:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal; e

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição e na Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Assim sendo, o poder público não pode realizar contratações temerárias com empresas irregulares, imperitas, sonegadas ou que não apresentem solidez econômica. Desta feita, é imprescindível a estipulação de determinados critérios e condições à contratação, durante o curso do procedimento licitatório, a fim de atestar objetivamente a idoneidade, regularidade e capacidade técnico-operacional da empresa licitante concorrente, quanto mais em um contrato dessa complexidade e custo.

Nesse sentido, a habilitação é a fase do procedimento licitatório na qual ocorre o reconhecimento formal das condições exigidas na lei e no edital, quanto à qualificação jurídica, técnica, econômico-financeira e à regularidade fiscal, com vistas à futura celebração do contrato.

Esclarece ainda Carlos Ari Sundfeld⁹⁰ que a fase de habilitação (ou qualificação) destina-se a apurar se os proponentes atendem às condições pessoais necessárias à participação no certame. Assim, a contratação não pode ser realizada com qualquer sujeito, mas apenas com o sujeito qualificado, isto é, o regularmente estabelecido, idôneo, técnico e economicamente capaz de cumprir as obrigações avençadas. O autor assinala a distinção existente entre a habilitação e o julgamento: aquela envolve avaliação de aspectos subjetivos, atinentes à pessoa dos ofertantes; este trata exclusivamente de dados objetivos, das propostas apresentadas.

Entende-se, por conseguinte, que a fase de habilitação não diz respeito ao produto ou serviço, mas ao interessado. A habilitação é pessoal e concernente à habilidade para o cumprimento do contrato administrativo resultante do certame. Na licitação, além dos critérios objetivos que envolvem a obtenção da proposta mais vantajosa, procura-se averiguar condições subjetivas, pessoais e qualificadoras dos proponentes, constituindo-se a fase de habilitação na ocasião adequada para tal verificação.

Concluído esse exame e, portanto, encerrada essa fase, é vedado o reexame pela Administração Pública da aptidão de qualquer dos licitantes habilitados ou inabilitados para excluir ou incluir proponente no certame licitatório, salvo em

⁹⁰ CARLOS ARI SUNDFELD. *Licitação e Contratação Administrativa*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 108.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

razão de motivo superveniente ou conhecido após o encerramento dessa fase⁹¹, operando-se assim, o fenômeno da preclusão.

Nesse diapasão, a Administração Pública não pode ser compelida a manter vínculo com pessoas jurídicas que não selecionou, como ocorreu no caso em tela.

O contrato administrativo é um contrato pessoal (*intuitu personae*). A contratada tem por obrigação zelar pela manutenção do ajuste, preservando as condições que fundaram sua habilitação e qualificação como capaz de melhor atender à execução do contrato e às necessidades da Administração Pública, cabendo-lhe executar pessoalmente o objeto do contrato, sem transferir as responsabilidades ou subcontratar, a não ser que haja expressa autorização da contratante (art. 72 da Lei n. 8.666/93).

Nesse sentido, o ato homologatório chancela a correção dos termos classificatórios, traduzindo uma realidade fática válida no momento em que foi encerrado o procedimento licitatório. Entretanto, ao conferir o objeto do contrato à pessoa jurídica distinta daquela que participou do certame, tal ato se reveste de impossibilidade fática.

Assim, em consonância com o art. 53 da Lei n. 9.784/99 e com a Súmula n. 473⁹² do Supremo Tribunal Federal, deve ser invalidado o ato administrativo de homologação em favor do Consórcio Log Rio, pessoa jurídica diversa daquela que havia tomado parte no procedimento licitatório, qual seja, a sociedade Vex, em virtude de sua manifesta irregularidade no ordenamento jurídico. Não se trata aqui de conveniência ou oportunidade, mas de poder-dever inafastável, ínsito ao desempenho da probidade administrativa.

⁹¹ Lei n. 8.666/93, Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

§ 5º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II) e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

⁹² Lei n. 9.784/99, Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos;

Súmula n. 473 do STF: “A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

4. Falta de capacidade técnica da Log Rio para desempenhar as atividades para as quais foi contratada – ilegalidade das subcontratações – ausência de previsão no edital e no contrato.

Em relação ao contrato n. 175/2009, firmado com o Consórcio Log Rio, um dos pontos que merece destaque é o fato de o Consórcio ter subcontratado serviços de grande relevância em relação ao escopo contratual.

Segundo constatou o TCE/RJ, nos autos do Proc. n. 116.453-1/2010 (f. 957, ss), foram subcontratados os serviços de digitalização de documentos à sociedade Sinax Ltda. e de transporte e monitoramento/rastreamento de cargas à sociedade PVAX Logística Ltda. Além desses, outros serviços de menor relevância foram subcontratados, como serviço de segurança, manutenção predial, etc. (vide f. 435 do citado processo).

Ademais, conforme verificado ao longo do inquérito MPRJ n. 2011.00972357, a prestação do serviço de coprocessamento (descarte) dos medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares que se tornaram inservíveis também foram, durante certo período, subcontratados (ou “quarteirizados”, como se diz no jargão jurídico) à sociedade Haztec Tecnologia e Planejamento Ambiental S.A. (vide item 5.5 desta inicial).

Não há como deixar de reconhecer que serviços essenciais ao cumprimento contratual não podem ser subcontratados. *In casu*, com afirmou a equipe técnica do TCE/RJ, os serviços acima listados jamais poderiam ser desempenhados por pessoas jurídicas diversas das que compunham o consórcio LogRio, justamente por integrarem o objeto principal do contrato n. 175/2009. Ademais, não havia previsão no edital e no contrato que permitisse subcontratações. E nem poderia ser diferente, haja vista tratar-se de objeto principal da avença.

Conforme também salienta o TCE/RJ, foi exigida, no edital de licitação, a comprovação da capacidade técnica para a execução dos serviços que acabaram sendo subcontratados pelo Consórcio. Sendo certo que a Vex (então licitante) teria demonstrado documentalmente, àquela época, estar apta a exercer esse serviço.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ademais, salienta-se que é a essência de uma central de distribuição e logística o serviço de transporte e, com ele, o de monitoramento e rastreamento das cargas transportadas⁹³.

Convém destacar que a subcontratação parcial em contratos administrativos está prevista no art. 72 da Lei n. 8.666/93, que deve ser lido em conjunto com o art. 78, inciso VI, da mesma norma. Ambos os dispositivos preceituam que:

Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:

(...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Sendo certo, portanto, que não havia previsão no edital do pregão n. 17/2009 e tampouco no contrato n. 175/2009 que autorizasse o Consórcio Log Rio a realizar as subcontratações, principalmente as listadas acima, que envolviam a execução direta dos serviços licitados e contratados pela SESDEC, há que se reconhecer a ilegalidade das subcontratações e, por conseguinte, a incapacidade técnica do Consórcio Log Rio para prestar os serviços para o qual ilicitamente foi contratado.

Marçal Justen Filho⁹⁴, ao comentar o art. 72 da Lei n. 8.666/93, leciona que se o particular não dispunha capacidade técnica para executar a prestação não poderia ter sido habilitado. E continua:

⁹³ 1.1 FUNÇÕES BÁSICAS DE UM CENTRO DE DISTRIBUIÇÃO: São executadas em um CD as seguintes atividades básicas: recebimento de mercadorias, conferência, movimentação até o local de armazenagem ou de redespacho, guarda/armazenagem de mercadorias, separação de pedidos, embalagem e expedição/transporte, inclui também a auditoria do estoque. (SOUZA, Anali (2010) – Centro de Distribuição. Disponível em: <http://fatecid.files.wordpress.com/2010/12/centro-distribuic3a7c3a3o-final-1.pdf>, pág. 15). Ver também "Manual de Rotinas e Procedimentos sobre Gestão de Estoques no Município do Rio de Janeiro". Ed. 2009. Acessível em http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/317751/DLFE-190805.pdf/CSIL_10_03_02_manual_rotina_estoque_com_capa.pdf

⁹⁴ In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª. Ed. São Paulo: Dialética, 2010, pp. 823/825.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“Daí surge a regra da impossibilidade de o contratado transferir ou ceder a terceiros a execução das prestações que lhe incumbiram. A lei autoriza, porém, que a Administração, em cada caso, avalie a conveniência de permitir a subcontratação, respeitados limites predeterminados.

A hipótese torna-se cabível, por exemplo, quando o objeto licitado comporta uma execução complexa, em que algumas fases, etapas ou aspectos apresentam grande simplicidade e possam ser desempenhados por terceiros sem que isso acarrete prejuízo. A evolução dos princípios da especialização e da concentração de atividades. Em vez de desempenhar integralmente todos os ângulos de uma atividade, as empresas tornam-se especialistas em certos setores”.

A regra acima descrita encontra também consignada na jurisprudência pátria:

ATO ADMINISTRATIVO. Insurgência contra a sanção administrativa aplicada pela Municipalidade. Sentença de improcedência mantida. Subconcessão que não está prevista no edital e nem mesmo no contrato firmado entre a Municipalidade e a empresa vencedora do certame. O contrato administrativo é um contrato intuitu personae, de natureza pessoal. É celebrado, via de regra, após licitação pública, na qual a Administração examina, de forma criteriosa, a capacidade e idoneidade do contratado, cabendo-lhe, assim, executar pessoalmente o objeto pactuado, sem que possa transferir a terceiros as responsabilidades assumidas. Não pode subcontratar, a não ser mediante autorização da entidade administrativa contratante. A desvinculação do edital e do contrato, além de ilegal, ataca a moralidade pública, ensejando negócio jurídico alheio ao procedimento legal licitatório. Recurso improvido.

(TJSP – Apelação Cível Nº 0002462-46.2006.8.26.034 – 9ª Câmara de Direito Público – Desembargador Relator Antônio Rulli – Data de julgamento 19.11.2011)

Assim, conforme constatou o TCE/RJ, no próprio termo de constituição do Consórcio Log Rio, as consorciadas se comprometeram a “*prover os recursos humanos, técnicos, administrativos, financeiros e materiais necessários ao efetivo atendimento da demanda, no prazo determinado*” (vide cláusula 4.3 do termo de compromisso, citado no Proc. TCE/RJ n. 116.453-1/10, às f. 959/960).

Nesse sentido, o Consórcio Log Rio, contratado para a prestação de serviços para a Administração, deveria ter se qualificado tecnicamente para participar de licitações públicas, conforme se comprometeu no seu termo de constituição, o que compreende a aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Desta forma, podemos depreender que o contrato administrativo, é, em regra, *intuitu personae*, cabendo à contratada executar o objeto, sem transferir as responsabilidades ou subcontratar. Em algumas exceções, contudo, poderá ocorrer a subcontratação, total ou parcial, do seu objeto, desde que não seja sobre funções ou tarefas essenciais desse mesmo serviço contratado. Havendo também a necessidade de que tal transferência esteja expressamente autorizada no edital de licitação e no contrato; o que não aconteceu no caso concreto.

Por tais motivos, é de se fazer coro aos técnicos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, quanto à ilegalidade das subcontratações dos serviços que integravam o objetivo principal do contrato. O que também nos induz à inevitável conclusão de que, em delegando funções essenciais (contrariamente à lei e ao contrato), o consórcio acaba também atestando a sua incapacidade técnica em executar os serviços que lhe foram transmitidos.

5. Cláusulas contratuais não cumpridas – ausência de interface e intermitência dos descartes – glosas por descumprimento parcial não realizadas na integralidade

De acordo com o exposto na presente inicial, os serviços contratados não foram integralmente executados. Entre as cláusulas contratuais descumpridas, as que tiveram uma inexecução mais flagrante foram as relativas à integração dos sistemas de Tecnologia da Informação (TI) e ao coprocessamento dos medicamentos.

Em relação à TI, o projeto básico, anexo ao contrato n. 008/2008 (contratação da TCI por pregão), previa em seu item 9, que o software de gestão de estoque da TCI *“deverá interfacear obrigatoriamente com o sistema da SESDEC/RJ, alimentando e recebendo informações do sistema da SESDEC/RJ (SISDEC)”*.

Na sucessão da TCI, quando da edição do pregão n. 17/09, que culminou com a contratação do Consórcio Log Rio, também ficou clara a necessidade de se realizar uma interface entre os sistemas de tecnologia da informação – TI pré-existentes do Estado com o implementado pelo Consórcio (vide cláusulas 9 e 31 do projeto básico). No entanto, tal determinação só restou efetivamente cumprida em 2012, quando já decorridos três anos do início do contrato, conforme fartamente documentado no inquérito civil MPRJ n. 2011.00972357.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

O relatório de acompanhamento da execução contratual elaborado pelo Coordenador da CGA, no bojo de uma sindicância administrativa, teria constatado o descumprimento da cláusula contratual, apontando a ausência de integração entre o sistema da TCI e o sistema AUTOEST, com “diferenças gritantes” entre os saldos de ambos os sistemas. Também se verificou ser “frequente a ocorrência de perda de validade dos insumos armazenados na CGA”, os quais não estariam sendo lançados no sistema.

Como salientado inúmeras vezes pelos auditores do Tribunal de Contas, tal ausência de interface contribuiu sobremaneira para a perda e/ou inutilização dos produtos armazenados na CGA e nas diversas unidades de estocagem existentes no estado.

Relembramos que, da forma como editado o contrato e seu projeto básico, tornou-se impossível quantificar em percentuais de serviços inexecutados e, por conseguinte, em valores que deveriam ser glosados, tudo que deixou de se fazer em termos de interface de TI. Mas é até elementar concluir que se trata de uma condição essencial ao bom desempenho de uma gestão de logística e distribuição, a interface entre os sistemas que compõem cada etapa da linha de produção de uma Central de Distribuição.

De onde se conclui que, diferentemente do tópico relativo ao pessoal e à rotina de trabalho, onde foi possível quantificar o dano decorrente da duplicidade de funções ali desenvolvidas, no caso da ausência de interface isso não é possível. Isso porque, as trocas de informações que decorrem desse serviço, permeiam toda a atividade, seja na unidade central, seja nas demais unidades de abastecimento de menor porte. Por isso, a despeito de se tratar de um serviço essencial à função da logística então contratada, sua quantificação se tornou impossível ao longo das investigações. Mas isso não impede que tal valor seja justamente arbitrado por esse nobre juízo, uma vez reconhecida a inexecução dessa tão importante função.

No tocante ao coprocessamento dos medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares que se tornaram inservíveis dentro da CGA, era responsabilidade da contratada tal encargo, por meio de destruição ou incineração, conforme disposto na cláusula 66 do projeto básico. A despeito da regra supracitada, há diversas informações nos relatórios de vistoria que instruem a presente demanda de que os produtos que se tornaram inservíveis

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

dentro da CGA, assim como nas unidades hospitalares que compunham a SESDEC/RJ, estavam sendo destinados ao descarte. Isso sem, no entanto, haver qualquer rotina acerca da quantidade, do destino e do valor, tanto do material descartados, quanto do próprio serviço de descarte.

Conforme já salientado anteriormente, o primeiro processo formal de incineração - com a emissão de manifestos de resíduos emitidos pelo INEA – destes materiais que se tornaram inservíveis ocorreu apenas em janeiro de 2013, ou seja, cerca de três anos e meio após a assinatura do contrato com o consórcio. Portanto, foram cerca de quarenta meses de inexecução parcial do contrato, cujo pagamento deveria ter sido, mas não foi glosado.

Isso tudo em flagrante contrariedade ao disposto no art. 80 da Lei n. 8.666/93⁹⁵ e na Instrução Normativa do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão n. 02/2008⁹⁶. Portanto não seria justo ou lícito que tais serviços inexecutados sejam custeados pelo tesouro estadual, sem que houvesse a adequada glosa, como ocorreu no caso em tela.

Sobre o instituto da glosa, cabe trazer à colação as lições do Tribunal de Contas da União:

“O termo glosar, segundo o Dicionário Aurélio, é equivalente a censurar, criticar, suprimir ou anular, dentre outras acepções. Trata-se de juízo de reprovabilidade que alguém tem em relação a algo. No serviço público o instituto da glosa é mais frequentemente associado ao exercício da função de controle, ou seja, é dever de quem tem prerrogativas de fiscalizar ou auditar censurar as ações incompatíveis ou irregulares. Nem sempre a glosa possui repercussão financeira. Quando a glosa tem efeito financeiro, dois podem ser os reflexos: a um, perda em definitivo de uma dada importância; a dois, retenção ou suspensão na transferência de valores até que a pessoa ou a entidade afetada pela glosa

⁹⁵ Lei n. 8.666/93, art. 80: "A rescisão de que trata o inc. I do artigo anterior acarreta as seguintes consequências, sem prejuízo das sanções previstas em lei: (...) IV - retenção dos créditos decorrentes do contrato até o limite dos prejuízos causados à Administração";

⁹⁶ IN MPOG N. 2/2008, art. 36. O pagamento deverá ser efetuado mediante a apresentação de Nota Fiscal ou da Fatura pela contratada, que deverá conter o detalhamento dos serviços executados, conforme disposto no art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993, observado o disposto no art. 35 desta Instrução Normativa e os seguintes procedimentos (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009):

§ 6º A retenção ou glosa no pagamento, sem prejuízo das sanções cabíveis, só deverá ocorrer quando o contratado:

I - não produzir os resultados, deixar de executar, ou não executar com a qualidade mínima exigida as atividades contratadas; ou (Incluído pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

II - deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para a execução do serviço, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

restitua uma importância ou faça algo. No caso do SUS, se a glosa decorre de um recebimento indevido, como no caso de pagamento de procedimentos não realizados, a medida tem por fim restituir os cofres públicos, logo a glosa deve ser processada como uma perda em definitivo. Por outro lado, se a glosa resulta de um pagamento irregular ou ilegítimo, gasto realizado com recursos da União, como neste caso concreto, a glosa pode ter um caráter definitivo se for empregada como meio de compensação, ou de retenção/suspensão se a entidade afetada comprovar que depositou no fundo municipal importância equivalente ao montante da glosa, pois assim estaria restituindo o valor ilegitimamente gasto.”

(Acórdão TCU 3114/2010)

1. É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993.

2. A falta de qualquer das providências acima configura conduta extremamente reprovável, que enseja a irregularidade das contas, a condenação dos gestores ao ressarcimento do dano ao erário e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992”.

(Acórdão TCU 1450/2011)

Destaque-se que a glosa, poder-dever da Administração Pública, não possui natureza sancionatória, tratando-se de medida que visa o ressarcimento do erário, tendo em vista o descumprimento parcial do contrato pelo particular. Nesse sentido, o equilíbrio contratual resta preservado, ao passo que apenas deixam de ser remunerados serviços inexecutados.

Com efeito, a figura da glosa poderá coexistir com as sanções administrativas, que por sua vez buscam preservar o interesse público quando este é maculado por atos ilícitos cometidos por particulares que frustrem os objetivos da licitação ou da contratação.

Ademais, a realização da glosa pelo gestor público quando do descumprimento de cláusulas contratuais é consectário da aplicação do princípio constitucional da

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

eficiência, tema a ser aprofundado no item 6 desta fundamentação ⁹⁷. Nesse sentido, segue o ensinamento de Hely Lopes Meirelles⁹⁸:

“O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

“Na administração prestadora, constitutiva, não basta ao administrador atuar de forma legal e neutra, é fundamental que atue com eficiência, com rendimento, maximizando recursos e produzindo resultados satisfatórios”.

Desta feita, nada mais lógico que, a persecução da eficiência na execução contratual esteja indissociavelmente unida à tutela da fiel execução dos contratos. Nessa mesma direção, como materialização do princípio constitucional supramencionado, os artigos 66 e 67 da Lei 8.666/93⁹⁹ disciplinam a imperatividade do integral cumprimento contratual e o dever da Administração Pública de fiscalizar o referido cumprimento.

Nesse diapasão, cumpre colecionar o seguinte trecho do Manual de Licitações & Contratos do TCU¹⁰⁰:

“O acompanhamento e fiscalização do contrato é instrumento poderoso que o gestor dispõe para defesa do interesse público. É dever da Administração acompanhar e fiscalizar o contrato para verificar o cumprimento das disposições contratuais, técnicas e administrativas, em todos os seus aspectos.”

Diante do exposto, dada a ocorrência de notórias infrações contratuais, a glosa se impõe como poder-dever do gestor público. Constituindo assim, instrumento apto a sanar o desequilíbrio legal e financeiro instaurado pelo descumprimento do contrato, de maneira a preservar a persecução do interesse público consubstanciado no ajuste. Tal como não ocorreu *in casu*.

⁹⁷ CFRB - “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência** (...)”;

⁹⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1996. pág. 90

⁹⁹ Lei 8.666/93 - Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial;

Art. 67 - A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição;

¹⁰⁰ Manual de Licitações & Contratos do TCU, 2006, p. 346.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

6. Ineficiência da gestão – excesso de descarte (planilha GATE Patrimônio Público):

Pontua-se, por oportuno, que a característica mais relevante das terceirizações ora narradas foi a flagrante ineficiência na execução dos serviços de gestão do estoque de medicamentos do Estado do Rio de Janeiro, a cargo da sociedade TCI File e do Consórcio Log Rio. Certo é que a Administração Pública (*in casu*, a Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ, apresentada pelos agentes públicos ora réus), optou por transferir tal gestão para o setor privado, sob a justificativa de que os serviços vinham sendo precariamente prestados pelos servidores públicos da SESDEC/RJ.

Contudo, o que se verificou como consequência dessa opção pela terceirização foi um completo despreparo das empresas contratadas para a execução fiel dos contratos, o que acarretou um excessivo descarte de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares por expiração do prazo de validade e também, em menor escala, por avarias diversas. Ao contrário do que se poderia esperar, a terceirização se revelou uma escolha inequivocamente ineficiente.

Soma-se a isso a total ruptura das rotinas e planos de trabalho, outrora instituídas pelos servidores estaduais, que muito colaborou com os resultados negativos até então apresentados.

Relembre-se que nos anos de 2010 a 2014 - anos em que, de modo discrepante, mais medicamentos se tornaram inservíveis, causando prejuízos na casa de mais de uma dezena de milhões de reais por ano - foram justamente os que mais se pagou pelo serviço terceirizado. Nesse período, pagava-se cerca de cinco milhões por mês à Log Rio, chegando o contrato no seu auge de preço em 2012-2014, ao valor de R\$70.198.017,05 por ano. tudo isso, custeado pelo Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro. Ao passo em que, nesse mesmo período, foram descartados mais de 33 milhões de reais, segundo informações encaminhadas pela própria Superintendência da CGA (vide item 5.4 da narrativa fática).

Ainda assim, a gestão da SESDEC/RJ à época dos fatos narrados, conduzida pelos réus agentes públicos, jamais admitia o descontrole dos descartes dos medicamentos. Apenas em momentos pontuais (entrada da TCI, em 2007, e

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

entrada da Log Rio, em 2009), a Administração se manifestava nos canais oficiais e de comunicação, que havia um caos na gestão do estoque de medicamentos e que algo precisava ser feito. Mais tarde, concluíam-se que esses alardes eram feitos com o propósito de contratar, a um alto custo, uma empresa previamente escolhida.

Sobre esse artifício utilizado pelos gestores públicos, notadamente por Sérgio Côrtes, Miguel Lessa e César Romero, o doutrinador Marçal Justen Filho¹⁰¹ ilustra de forma brilhante o que se pretende ao se utilizar o Direito e a máquina estatal como forma de ludibriar a sociedade e distraí-la quanto a real necessidade dos serviços e políticas públicas:

“Com algum exagero, pode-se utilizar a expressão “Direito Administrativo do espetáculo” para qualificar o estado de coisas vigente. Indica proliferação de institutos e interpretações descolados da realidade, vinculados à produção de um cenário imaginário e destinado a produzir o entretenimento dos indivíduos antes do que a efetiva implantação dos valores fundamentais.

(...)

A partir dessas concepções, Fabio Merusi produziu uma interessante racionalização jurídica. Uma organização social de massa, em que se predomina a comunicação de massa, configura-se a si própria como uma sociedade do espetáculo, mas também produz o surgimento de um Estado do espetáculo.

Segundo Merusi, as instituições políticas estatais se integram no cenário do espetáculo e passam a desenvolver atividades imaginárias destinadas a atender as necessidades de uma sociedade de consumo. A preocupação central do Estado do Espetáculo não é a alteração da realidade propriamente dita, mas o desenvolvimento de atividades destinadas a gerar imagens, sonhos e manter uma audiência entretida.

O Estado não atua sobre o mundo real, mas produz ações na dimensão imaginária. Por isso, o Estado passa a se valer intensamente dos meios de comunicação, transmitindo ao mundo circundante informações puramente imaginárias. Os agentes estatais desenvolvem atividades destituídas de conteúdo, que não apresentam utilidade autônoma.

Sob esse prisma, o Estado do espetáculo tem íntima relação com a indústria do entretenimento. Os organismos estatais produzem notícias para preencher o

¹⁰¹ JUSTEN FILHO, Marçal. O direito administrativo de espetáculo. In: ARAGÃO, Alexandre Santos de; MARQUES NETO, Floriano de Azevedo (Coord.). Direito administrativo e seus novos paradigmas. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 65-85.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

cotidiano das pessoas. Divulgam ações que somente têm existência na dimensão das notícias”.

Para Justen Filho, o Direito Administrativo, nesse cenário, utilizado de forma subvertida, produz:

“Em termos práticos, isso significa que o governante elege um determinado objetivo a realizar e sequer necessita identificá-lo perante a Plateia. Não existe qualquer instrumento de Direito Administrativo que imponha ao governante a exposição das finalidades específicas por ele buscadas por meio de atos administrativos concretos. Esse é o campo das escolhas ditas “políticas” ou do “mérito” do ato administrativo.

Observa-se que essas fórmulas foram construídas para impedir o controle dos atos administrativos pelos exercentes dos demais poderes estatais. Mas também são utilizáveis para eliminar o controle dos atos administrativos pelos próprios “administrados”. O governante, uma vez investido no cargo mais elevado, assume o poder de escolher os fins a realizar, independente de qualquer controle externo. Não é excessivo afirmar que uma função essencial dos institutos do Direito Administrativo do espetáculo reside em neutralizar a natureza democrática da ordem política.

Enfim, os institutos de Direito Administrativo são utilizados para gerar a aparência de regularidade o que é suficiente para a legitimação dos atos do governante.

Somente são reprovadas as ações e omissões que se evidenciem destituídas dessa aparência. Reprova-se o governante quando for incapaz de produzir a regularidade imaginária e sua própria conduta, o que envolve a habilidade na utilização dos institutos do Direito Administrativo do espetáculo”.

Por fim, como antídoto a essa utilização irregular do arcabouço jurídico e da Administração Pública, Justen Filho sugere:

“Nenhuma ação ou omissão estatal pode legitimar-se mediante a invocação a uma regularidade puramente aparente, cuja existência se ponha numa dimensão abstrata. Toda e qualquer atuação estatal, ativa ou passiva, comporta fiscalização e controle no tocante à sua efetiva consistência.

Cabe eliminar todos os instrumentos puramente retóricos ou formais, destinados a transformar a validade dos atos administrativos numa discussão sobre a aparência. É necessário ultrapassar a dimensão externa do ato administrativo para atingir o seu conteúdo. E a avaliação da validade do ato administrativo, em vista do exame do seu conteúdo, tornará em vista a sua compatibilidade com a promoção dos direitos fundamentais”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Após todas essas lições, que ilustram de forma simples o que aconteceu ao longo dos anos 2007 a 2015 na gestão terceirizada do estoque de medicamentos da SESDEC/RJ, há que se reconhecer que um dos princípios basilares da Administração Pública – o princípio da eficiência – foi completamente abandonado pelos réus, que primaram por interesses particulares e escusos, em detrimento desse princípio constitucional.

Incumbe ao administrador público agir com eficiência, que significa “a *persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre na busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social.*”¹⁰² O que, *in casu*, ocorreu de forma diametralmente oposta, conforme exhaustivamente narrado.

O princípio da eficiência tem como aspectos práticos o direcionamento da atividade e dos serviços públicos à atividade do bem comum, a imparcialidade, a neutralidade, a transparência, a aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca qualidade. Segundo o professor Paulo Modesto¹⁰³, o princípio da eficiência pode ser percebido:

“como uma exigência inerente a toda atividade pública. Se entendermos a atividade de gestão pública como atividade necessariamente racional e instrumental, voltada a servir ao público, na justa proporção das necessidades coletivas, temos de admitir como inadmissível juridicamente o comportamento administrativo negligente, contraprodutivo, ineficiente”.

Nesse sentido, alerta o Tribunal de Contas da União – TCU:

A Administração deve formalizar processo para acompanhamento da execução dos contratos, com a documentação física e financeira necessária, bem como incluir em sistema contábil, ou em outro sistema gerencial, informações sobre o contrato e/ou projeto ao qual está vinculado, a fim de aperfeiçoar sua gestão e atender ao princípio da eficiência.

(Acórdão 2605/2012 Plenário)

¹⁰² Alexandre de Moraes, “Direito Constitucional”, Editora Atlas, 27ª ed., p. 347;

¹⁰³ MODESTO, Paulo. Notas para um Debate sobre o Princípio Constitucional da Eficiência. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº 10, mai/jun/jul, 2007. Disponível no site: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-10-MAIO-2007-PAULO%20MODESTO.pdf>. Acesso em 28.08.2017.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Os mecanismos de controle de execução dos contratos administrativos devem ser transparentes, seguros e rastreáveis, de modo a permitir a verificação da quantidade e qualidade dos serviços prestados.
(Acórdão 265/2010 Plenário)

A boa doutrina conduz também a essa conclusão¹⁰⁴:

“A adoção de práticas de governança corporativa em sociedades ou instituições contribui para atenuar os conflitos existentes entre aquele que administra os interesses de terceiros e os respectivos titulares desses interesses. No caso da administração pública, apresentam-se como ferramenta útil, capaz de aproximar o cidadão do Estado, democratizando sua participação nas questões que lhe afetam.

Ao tratar de finanças públicas nos regimes democráticos, Fernando Abrúcio apresenta o conceito de *accountability* democrática, que se configura na “construção de mecanismos institucionais por meio dos quais os governantes são constrangidos a responder ininterruptamente por seus atos ou omissões perante os governados. O autor aponta para a estreita relação entre *accountability* democrática e as reformas na gestão pública, enfatizando que o enfoque do tema tem sido a análise de “como o aperfeiçoamento das instituições estatais pode contemplar, ao mesmo tempo, a melhoria do desempenho dos programas governamentais e sua maior transparência e responsabilização do poder público frente à sociedade.

(...)

A gestão financeira do Estado deve conciliar eficiência econômica e o exercício da democracia. De fato, vários estudos apontam para a relevância dos instrumentos de governança para o desenvolvimento social e econômico.

O direito republicano, em verdade, é mais do que proteção da sociedade contra os aproveitadores ou privatizadores da res publica, mas é o direito que tem o cidadão de que a coisa pública seja sempre gerida em favor da coletividade, o que pressupõe também a gestão eficiente e eficaz do patrimônio público, a efetiva participação do cidadão nessa gestão e a responsabilização dos agentes públicos pelos seus atos. Para a efetivação desses pressupostos é imperativo que o gestor público aja com transparência e que existam sistemas de monitoramento e controle da gestão, não só para os aspectos relacionados ao desempenho, mas também para a garantia da boa condução dos interesses públicos.

¹⁰⁴ DE CAMARGO, Guilherme Bueno. Governança Republicana e orçamento: as finanças públicas a serviço da sociedade. In Orçamentos públicos e Direito Financeiro – José Mauricio Conti/Fernando Facury Scaff, 2011.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

(...)

Os recursos públicos, amealhados mediante ação tributante do poder estatal, são sempre escassos e as prioridades estabelecidas, além dos critérios para a sua alocação, são determinantes para o desenvolvimento econômico e social. Recursos bem aplicados e geridos são, normalmente, sinônimo de desenvolvimento e bem-estar social. Em síntese, a maior eficiência no gasto público é pressuposto para que sejam alcançados melhores níveis na alocação de políticas públicas, maior crescimento econômico e aumento na qualidade de vida em geral.

Nesse cenário, o gestor público deve ser cobrado e responsabilizado por **resultados e performance**.

(...)

Daí a importância da adoção de indicadores que possam avaliar quantitativa e qualitativamente os serviços públicos prestados pelo Estado...como instrumentos de aferição permanência da eficácia, eficiência, economicidade e qualidade na prestação de serviços públicos”.

Relembre-se que os descartes eram realizados de forma intermitente, desorganizada e em dissonância com as normas que regem esse procedimento, conforme detectado pelo GATE Saúde (vide item 5.5 da narrativa fática). Todo esse descarte mal procedido, aliado ao precário sistema de registro de estoque, em verdade, impediram que se chegasse ao número exato da quantidade de medicamentos que foram descartados durante o período que ora se analisa, embora se tenha podido demonstrar, através de inventário requisitado pelo Ministério Público, uma parcela desse prejuízo ao erário, a qual já revela uma quantidade exorbitante de desperdício.

Em suma, conclui-se que as irregularidades decorriam tanto da inadequação das instalações, como da ausência de controle na aquisição, recebimento, armazenamento e distribuição dos medicamentos, revelando um quadro de grave falta de planejamento e eficiência administrativa, além de notória ausência de controle e de cuidado no manejo das verbas públicas que eram destinadas à assistência farmacêutica.

Sobre a obtenção de resultados eficientes na execução dos contratos administrativos, a boa doutrina leciona¹⁰⁵:

¹⁰⁵ DE ALMEIDA, Dayson Pereira. Desempenho: eficiência, eficácia e efetividade. In O Controle da administração na era digital. Aroldo Cedraz de Oliveira (coord.). Belo Horizonte. Fórum, 2016.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

“A inclusão dos resultados da intervenção governamental no framework do controle responde aos legítimos anseios dos cidadãos e é essencial para a resolução do problema em que se busca o maior nível de bem-estar social, dadas as diversas restrições a que se sujeita a Administração Pública. A solução para os vultuosos desafios que se colocam diante do Estado, como o alcance do ponto ótimo na atuação governamental, passa, portanto, pelo controle de resultados, sem o qual não há que se falar em estado eficiente.

Eficiência, propósito, que é o valor mandatário e constitucionalmente protegido no caso brasileiro. O princípio da eficiência é declarado de forma explícita na Constituição da República de 1988, como fundamento da Administração Pública, associado à ideia de que a finalidade última do aparelho do estado é produzir bens e serviços que satisfaçam às necessidades dos cidadãos.

Segundo a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o referido princípio manifesta-se em dois aspectos principais: a) no modo de atuação do agente público, que deve buscar o melhor desempenho possível, a fim de atingir os objetivos traçados; b) no modo de organizar a Administração Pública, com o mesmo fim. Para José dos Santos Carvalho Filho o “núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Assim, a preocupação constitucional com a eficiência da atuação dos governos reafirma a necessidade e a urgência em evoluir de uma sistemática autocentrada em processos, preocupada apenas com desperdício ativo de recursos, para abrir espaços à atuação voltada à prevenção de desperdícios passivos que resultam de estruturas, processos e políticas ineficientes. Mesmo atividades tradicionalmente associadas ao compliance – como auditorias para apuração de atos fraudulentos, por exemplo – devem ser justificadas sob a perspectiva da economia gerada a partir da contenção do dano, com claros ganhos de eficiência para a Administração Pública”.

Diante desse quadro, a responsabilidade dos gestores é cristalina, sobretudo porque tinham conhecimento da situação calamitosa, reconheciam os erros, mas não tomavam medidas minimamente suficientes a corrigir os vícios, quando não eram simplesmente omissos. Ou seja, quando não se quedavam inertes, tomavam medidas mal planejadas e ineficientes, que só contribuíram para o agravamento do problema.

7. Ilegalidade e ineficiência na execução contratual – liquidações falhas/inexistentes. Pagamentos realizados de forma mensal. Planilha de custos adotada que não refletia a complexidade do serviço e gerava

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

descontrole na liquidação das despesas. Pagamentos a maior – valor mensal pago superava o valor mensal contratado.

Outra flagrante irregularidade, realizada a expensas do erário, foi a não discriminação adequada das despesas efetivamente realizadas nas notas fiscais apresentadas pelas empresas para serem remuneradas. Conforme se constata ao longo dos processos administrativos E-08/90285/2007 (contrato n. 178/2007, com a TCI), E-08/10521/2007 (contrato n. 08/2008, com a TCI) e E-08/13038/2008 (contrato n. 175/2009, com a Log Rio), as notas fiscais não discriminavam as despesas, mas sim evidenciavam expressões genéricas, como “Gestão Logística Hospitalar” (item 83 do projeto básico), não demonstrando adequadamente os gastos, visando à fundamentação e a comprovação da legitimidade¹⁰⁶. Daí concluímos que a ausência de prova acerca de tal execução contraria os artigos 65 e 68 da Lei n. 4.320/64, o que gera indiscutivelmente pagamentos indevidos.

Conforme assinalado pelo TCE/RJ, nos autos do Proc. n. 116.453-1/10 (f. 921, ss), os itens 72 a 84 do projeto básico se referiam à forma de cobrança e à medição dos serviços a serem prestados. Tais itens foram distribuídos pela SESDEC/RJ em um quadro (reproduzido a seguir) para que a medição fosse realizada e posteriormente a despesa fosse liquidada e paga.

SERVIÇOS	ESTIMATIVA DE UTILIZAÇÃO NO PERÍODO CONTRATUAL	COBRANÇA	INÍCIO DA COBRANÇA	OBS.:
Manutenção de infra-estrutura (14 000 m2 + câmaras frias)	Um Centro de Distribuição/mês	Mensal	1º mês de vigência do contrato	-
SETUP e inventário de 8 000 SKU's	Uma implantação	Uma única vez	1º mês de vigência do contrato	-
Certificados Digitais	100 unidades/período do contrato	No mês seguinte ao fornecimento	-	-
Armazenagem e movimentação de carga seca/fria	16 000 m³/mês	Mensal	1º mês de vigência do contrato	O volume cobrado será resultado dos relatórios diários de volume cúbico armazenado no CGA e em todas as unidades hospitalares da SESDEC validadas por 4 aferições da contratante.
Recepções de notas de entrada no CGA	800 notas/mês	Mensal	1º mês de vigência do contrato	-
Montagem e embalagem de Kits	Quantidades efetivamente executadas no mês	Mensal	1º mês de vigência do contrato	-
Embalagem de filme STRETCH	1000 PALLET'S embalados/mês	Mensal	1º mês de vigência do contrato	-
Transporte em veículos com todas as capacidades	20 000 km rodados/mês	Mensal	-	-
Destinação de materiais e medicamentos vencidos durante o período do contrato	100 000 kg/período do contrato	Mês seguinte após execução do serviço	-	-
Expedição de Notas de Saída Hospital para setores internos	3 000/mês	Mensal	1º mês de prestação dos serviços nos hospitais	-
Gestão Logística Hospitalar	?	?	?	Padronizada em unidades de pequeno, médio e grande porte.

¹⁰⁶ Vide f. 986, ss, do arquivo 11645310_1.pdf da mídia de f. 136;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Segundo se extrai do art. 62 e 63 da Lei n. 4.320/64 (Lei das Normas Gerais de Direito Financeiro), a liquidação, pela Administração Pública, tem por objetivo verificar: a) a origem e o objeto do que se deve pagar; b) a importância exata a pagar; c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

Nessa esteira, a liquidação consiste em verificar “se a obrigação nasceu efetivamente com o cumprimento das cláusulas contratuais, que são a fonte da obrigação e do direito que se verifica se foi adquirido” (SILVA, José Afonso da. Orçamento-programa no Brasil, p. 342).

No presente caso, cotejando as informações a respeito da execução dos contratos em tela, colhidas durante as investigações, com a análise do quadro acima reproduzido, é possível concluir que a metodologia utilizada pela SESDEC/RJ para a medição e posterior pagamento dos serviços elencados nos contratos era insuficiente e inadequada, pois não refletia a real prestação desses serviços que ensejasse a liquidação e o pagamento adequados. Ao contrário, conclui-se que todas as liquidações tiveram por base a verificação aparente de itens genéricos, que não exprimiam a verdadeira prestação dos serviços, e que eram, em razão de tal impropriedade, pagos de forma mensal, e não de modo individualizado.

Nesse sentido, podemos utilizar, por interpretação analógica, o que o Tribunal de Contas da União – TCU alerta sobre a transferência de gerenciamento dos serviços para as entidades do terceiro setor:

“A transferência do gerenciamento de serviços de saúde para organizações sociais deve estar fundamentada em estudo detalhado que demonstre ser essa a

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

melhor opção, além de exigir avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim de planilha detalhada com a estimativa de custos da execução dos contratos de gestão, elementos que devem compor o respectivo processo administrativo”.

(Acórdão 3239/2013 Plenário)

Orienta também o TCU:

“Na execução de contrato administrativo deve haver documento específico para controle dos serviços prestados, para o fim de pagamento à contratada, que deverá conter a definição e a especificação dos serviços a serem realizados e as métricas utilizadas para avaliar o volume de serviços solicitados e realizados”. (Acórdão 1545/2008 Plenário)

“A remuneração por serviço medido é mais compatível com os princípios que regem as contratações públicas do que a remuneração pelos custos de mão de obra efetivamente utilizada pela contratada, pois evita a relação que existirá neste último caso entre menor eficiência e produtividade e maior lucro do fornecedor”.

(Acórdão 332/2015 Plenário)

Ademais, conforme já exposto no item 5 da fundamentação jurídica, em que pesem os inúmeros descumprimentos das cláusulas contratuais pelas sociedades rés, a Administração Pública omitia-se reiteradamente em realizar as glosas devidas nos pagamentos, o que também indica falha da liquidação das despesas ora questionadas.

Já em relação ao art. 63, §1º, III, acima descrito, é interessante notar que, apesar de o Consórcio Log Rio ter sido formalmente contratado pela SESDEC/RJ, eram as empresas que o compunham que, de forma individual, apresentavam as notas fiscais e por elas recebiam o pagamento, o que gerou um descontrole ainda maior, segundo detectado pelo TCE/RJ no Proc. 116.453-1/10 (vide f. 970/971).

De acordo com a Lei Geral de Contabilidade Pública, a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados deve ter por base: a) o contrato, ajuste ou acordo respectivo; b) a nota de empenho; c) os comprovantes de entrega de material ou da prestação efetiva do serviço (art. 63, §2º, da Lei n. 4.320/64). Item último este que foi cabalmente descumprido pelas sociedades empresárias rés, conforme fartamente exposto na narrativa fática desta ação (vide especialmente item 5 e seus subitens).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Não obstante, não foram também juntados os indispensáveis documentos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços realizados que deveriam servir de base para a correta liquidação da despesa. Mais um fator que nos leva à conclusão sobre a ausência total de controle de gastos e, por conseguinte, à realização de pagamentos indiscriminados, em benefício das empresas réus, o que descumpra o disposto no art. 63, inciso III e §2º, da Lei n. 4.320/64, acima citado.

Ponto também importante é que restou ainda verificado que o somatório dos pagamentos realizados durante a execução do contrato n. 175/2009 superaram os valores prescritos na própria pactuação (vide item 5.3 da narrativa fática). O que dispensa comentários.

Pelos motivos e fundamentos expostos, está evidente que a gestão administrativa e financeira empreendida pelos réus quando das terceirizações ora impugnadas foi manifestamente antieconômica e contrária ao ordenamento jurídico em vigor, e, portanto, lesiva ao patrimônio público.

8. Prorrogações contratuais irregulares e além dos 60 meses

Conforme narrado no item 5.2 da exposição fática, o contrato n. 175/2009, firmado com o Consórcio Log Rio, foi sucessiva e irregularmente prorrogado, tendo perdurado por um total de 72 (setenta e dois) meses. Os primeiros 60 (sessenta) meses foram prorrogados com base no art. 52, II, da Lei n. 8.666/93, mas os últimos 12 (doze) meses só poderiam ser prorrogados com base no art. 57, §4º da mesma lei:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

(...)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

§4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses.

Dessa forma, cotejando o regramento presente na Lei n. 8.666/93 para prorrogação contratual (necessidade de provar a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração) com as prorrogações realizadas pelos gestores públicos no contrato n. 175/2009, conclui-se que foram cabalmente ilegais os termos aditivos assinados com esse fim.

Isso porque o *modus operandi* seguido para a pactuação dos aditivos que instrumentalizaram as prorrogações era sempre o mesmo: prazos exíguos, comprovação da vantajosidade realizada de forma insuficiente, pareceres genéricos e divorciados da realidade emitidos pela Comissão de Fiscalização no sentido de os serviços estarem sendo prestados adequadamente, pareceres emitidos pela Assessoria Jurídica contendo diversos pontos a serem observados pelos gestores, que eram constantemente ignorados, etc.

Além disso, as últimas duas prorrogações (sexto e sétimo aditivos, que prorrogaram o contrato por mais seis meses cada um) tiveram por base a excepcionalidade exigida no §4º do art. 57, o que, no caso concreto, não se verificou (vide itens 5.2.6 e 5.2.7 da narrativa fática).

Sobre esse ponto, extrai-se ser necessário que toda e qualquer prorrogação de prazo contratual observe, no mínimo, os seguintes pressupostos¹⁰⁷:

- existência de previsão para prorrogação no edital e no contrato;
- objeto e escopo do contrato inalterados pela prorrogação;
- interesse da Administração e do contratado declarados expressamente;
- vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo;
- manutenção das condições de habilitação pelo contratado;
- preço contratado compatível com o mercado fornecedor do objeto contratado.

De acordo com as boas práticas de licitações e contratos, compiladas pelo Tribunal de Contas da União – TCU na Cartilha de Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU, as prorrogações contratuais regidas sob o regime de direito público ora em comento devem observar:

¹⁰⁷ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ajuste a planilha de composição do preço e a proposta comercial com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração e à justa remuneração dos serviços, quando da oportunidade de prorrogação do prazo contratual ou repactuação de valores, em consonância com os arts. 57, inciso II, e 65, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 8.666/1993.

(Acórdão 396/2009 Plenário)

Adote providências no sentido de melhor planejar a execução e a finalização de seus contratos, promovendo tempestivamente as medidas necessárias à conclusão das licitações que visam à substituição desses contratos dentro dos prazos de vencimento, de modo a evitar prorrogações ou contratação emergencial decorrentes da ausência desse planejamento.

(Acórdão 552/2008 Plenário)

Adote as medidas necessárias a fim de evitar a prorrogação de contratos de prestação de serviços contínuos, com amparo no art. 57, §4º, da Lei nº 8.666/1993, quando já transcorridos 60 (sessenta) meses, por ser esse dispositivo de aplicação apenas em casos excepcionais.

(Acórdão 645/2007 Plenário)

Deve constar do processo correspondente justificativa fundamentada e com a devida autorização superior, quando ocorrer a hipótese prevista no §4º do art. 57, relativamente aos contratos de prestação de serviços de forma continuada, nos termos do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, conforme disposto no citado parágrafo.

(Decisão 1140/2002 Plenário)

Observe, por ocasião da prorrogação dos contratos do órgão, a necessidade de comprovar documentalmente a obtenção de condições e preços mais vantajosos para a administração, para justificar a não realização de novo certame licitatório.

(Acórdão 4045/2009 Primeira Câmara)

Condicione a prorrogação de contratos à comprovação, mediante pesquisa de mercado atualizada e relatório do gestor do contrato, de que a maior duração contratual proporcionará vantagem de preços e/ou condições para a Administração.

(Acórdão 2047/2006 Primeira Câmara)

Observe, nas prorrogações de contratos, com ou sem repactuação de preços, (como indispensável) a prática de consulta/pesquisa de preços de mercado de modo a aferir se as condições e preços contratados continuam mais vantajosos para a Administração, na forma preconizada no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

(Acórdão 1913/2006 Segunda Câmara)

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Registre-se que ainda mais criterioso e motivado deve ser o ato de prorrogação contratual fundamentado no §4º do art. 57 da Lei n. 8.666/93, porquanto a própria lei assenta a excepcionalidade dessa prorrogação. Contudo, no presente caso, não foi demonstrada a contento a excepcionalidade, pelos réus Luiz Antônio, Felipe Peixoto e Marcos Esner, que se eximiram do seu dever, como autoridade máxima do órgão, limitando-se a emitir atos genéricos (vide itens 5.2.6 e 5.2.7 da narrativa fática).

Descumpridos, pois, os requisitos legais autorizadores das prorrogações dos contratos administrativos de natureza continuada, faz-se clara mais uma ilegalidade perpetrada pelos gestores públicos réus e pelas sociedades rés beneficiadas com tais atos, fazendo com que o dano ao erário já quantificado no item 5.3 da exposição fática se perpetuasse por anos a fio.

9. Dano moral coletivo.

Como já salientado anteriormente, não era apenas o Fundo Estadual de Saúde – FES que estava sendo afetado com as ações e negligência dos responsáveis, mas o direito constitucional dos cidadãos fluminenses ao acesso universal e igualitário às ações e serviços de assistência à saúde. A essencialidade do serviço ineficazmente prestado, somada à natural urgência na sua destinação, só podem nos levar à inevitável conclusão de que qualquer perda injustificada de medicamentos causa um potencial transtorno e sofrimento a quem necessita deles. Quanto mais se computarmos que, nesse caso, centenas (ou até milhares) de toneladas desses tipos de produtos foram descartadas ao longo do período apurado.

Claro que, diante do montante de produtos desperdiçados, a sua consequência óbvia é o desabastecimento dos postos de saúde e unidades hospitalares, fato que implica em mais uma vertente da deficiência no serviço de saúde prestado à população.

Conforme amplamente divulgado pelos canais de comunicação¹⁰⁸, ao passo que medicamentos eram perdidos em escala vertiginosa durante o período que compreende a narrativa fática, a população experimentava os efeitos dessa falta

¹⁰⁸ Vide, p. ex., <https://noticias.terra.com.br/brasil/cidades/rj-r-156-mi-em-remedios-e-insumos-perderam-a-validade,5c086dfa233ea310VgnCLD200000bbceeb0aRCRD.html>;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

de controle, que espelhava um desabastecimento das farmácias populares e falta de medicamentos excepcionais.

Na notícia jornalística acima referenciada, divulgada pelo Portal Terra em 01.03.2010, há referência a uma entrevista concedida pelo réu Sérgio Luiz Côrtes da Silveira em 2007, quando assumiu o cargo de Secretário de Estado de Saúde. Nessa entrevista, Sérgio Côrtes mostrou-se indignado com a situação dos medicamentos vencidos, em que pese a sua gestão ter sido ainda mais perniciosa para a saúde pública do Estado do Rio de Janeiro (postura essa que já foi explanada no item acima):

Secretário denunciou gestão anterior

Não foi a primeira vez que medicamentos perdem a validade na Central Geral de Abastecimento. Em julho de 2007, o estado divulgou a descoberta de R\$ 20,4 milhões de remédios e outros itens, como vacinas e sondas, vencidos entre 1999 e 2007.

"O que encontramos aqui é mais do que desorganização: é falta de cuidado com o dinheiro público e com a saúde da população, que não tinha acesso aos medicamentos que, estocados, perdiam a validade", afirmou, em 20 de julho de 2007, o secretário de Saúde, Sérgio Côrtes, que na época referia-se aos produtos que perderam a validade na gestão anterior à sua.

Na época, Côrtes comunicou o fato ao Ministério Público e à polícia. "Temos um caso de improbidade administrativa e, ao que parece, criminal", disse, em 2007.

Procurada para explicar o atual desperdício, apontado pelo Denasus no relatório feito em novembro do ano passado, no entanto, a Secretaria Estadual de Saúde e Defesa Civil argumentou que o relatório é preliminar. E negou que o valor do prejuízo seja de R\$ 15,6 milhões. O valor do descarte que refere-se a toda perda registrada durante o ano de 2009 foi de R\$ 8,1 milhões, disse em nota.

Conforme se notou ao longo da execução dos contratos com a sociedade TCI e com o Consórcio Log Rio, as perdas de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares quantificaram um montante atualizado de R\$85.716.416,40 (oitenta e cinco milhões, setecentos e dezesseis mil, quatrocentos e dezesseis reais e quarenta centavos – vide item 5.4 da narrativa fática). Isso sem falar num outro montante, que sequer pôde ser quantificado.

Em relação ao que se pôde quantificar e apurar, essa ação busca responsabilizar quem deu causa a tamanho prejuízo ao erário, que, pela sua própria natureza, ainda pode ser recomposto parcialmente. Por outro lado, quantas pessoas tiveram sua saúde e, assim, suas próprias vidas

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

comprometidas com o descarte excessivo dos remédios? Quantas delas ainda podemos reparar? Talvez esses questionamentos sejam de difícil resposta, porém, com um provimento jurisdicional efetivo, será possível que outras tantas vidas sejam salvaguardadas, servindo este caso de paradigma para que os demais gestores da saúde pública não sejam mais tão desidiosos com essa política pública de vital importância.

Ainda mais danosa foi a conduta dos agentes que, apesar vivenciarem um suposto estado de calamidade na saúde - reconhecido formalmente pelo então ex-governador Sérgio Cabral, no Decreto estadual n. 40.496, de 01 de janeiro de 2007, prorrogado pelo ato n. 003/2007, publicado no Diário Oficial no dia 30 de março de 2007 -, não tomaram as providências necessárias para tornar os seus serviços mais eficientes. Ao contrário, valiam-se de atos administrativos, como aquele citado, apenas de forma retórica.

O inegável sentimento de descrédito não apenas com relação aos agentes infratores, mas com relação aos poderes constituídos em geral acarreta para toda a coletividade, que se vê refém de práticas ímprobas, sentimentos de angústia, injustiça, insegurança e revolta.

Para reparação desses danos, encontram-se superadas, tanto no campo doutrinário quanto no jurisprudencial, as objeções que décadas atrás eram formuladas acerca da reparabilidade dos danos morais coletivos:

O Direito se preocupou durante séculos com os conflitos intersubjetivos. A sociedade de massas, a complexidade das relações econômicas e sociais, a percepção da existência de outros bens jurídicos vitais para a existência humana, deslocaram a preocupação jurídica do setor privado para o setor público; do interesse individual para o interesse difuso ou coletivo; do dano individual para o dano difuso ou coletivo. Se o dano individual ocupou tanto e tão profundamente o Direito, o que dizer do dano que atinge um número considerável de pessoas? É natural que o Direito se volte, agora, para elucidar as intrincadas relações coletivas e difusas e especialmente à reparação de um dano que tenha esse caráter. (Luís Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho. 'Responsabilidade por dano não patrimonial e interesse difuso (dano moral coletivo)'. Revista da Emerj – Escola da Magistratura do Rio de Janeiro, volume 3, nº 9)

Não só as pessoas naturais, mas também as pessoas jurídicas ostentam honra, moral e imagem suscetíveis de lesão por uma conduta ilícita. Este dano moral pode tanto ofender a integridade psíquica de um número indeterminado de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

peessoas quanto o nome de instituições e postulados imateriais titularizados pela coletividade como um todo, de modo difuso:

Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico (Carlos Alberto Bittar Filho, Revista de Direito do Consumidor, vol. 19).

O dano moral coletivo, portanto, decorre da violação em dimensão transindividual dos direitos de personalidade, e se materializa através do sentimento de desprezo, descrença em relação ao poder público; intranquilidade e insegurança.

Conforme preleciona André de Carvalho Ramos, (Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo, in 'Revista de Direito do Consumidor', vol. 25, p. 82), na esteira de vetusta lição de Yussef Said Cahali, os danos morais coletivos se traduzem em *"um sentimento de desprezo e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma coletividade"*. Exemplificativamente, o aterramento de um curso d'água ou a destruição de um determinado bem de valor arquitetônico, embora provoque dano dificilmente aquilatável sob o ponto de vista individual, origina prejuízo sentido por toda a coletividade, titular do direito difuso sobre bens de importância ambiental, paisagística, urbanística e cultural. A identidade de determinada comunidade, o sentimento de atrelamento a determinado conjunto de valores, de dignidade e segurança sofre inegável prejuízo com o malferimento a estes bens.

No campo da improbidade são exemplos de dano moral difuso condutas que consubstanciam menosprezo às normas constitucionais que consagram a regra da licitação, espelhando os princípios maiores da moralidade, da publicidade e da impessoalidade.

O cotejo dos elementos probatórios colacionados através dos inquéritos civis anexos demonstram violações de monta verdadeiramente colossal, orquestradas para sangrar, como de fato sangraram, o erário estadual para beneficiar particulares, em prejuízo latente a um sistema de financiamento de extrema importância.

O conjunto de atos narrados na presente exordial, coordenados pela cúpula do SESDEC/RJ e pelos agentes privados ora réus, evidentemente devastam a

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

confiança da sociedade nas instituições, abalam a fé no princípio democrático, agudizam a crise do sistema representativo, desequilibram as finanças públicas, violam direitos fundamentais ao desviar recursos de políticas públicas essenciais, entre outras ruínas.

O art. 5º, V da Constituição da República consagra, sem restrições, o direito à “indenização por dano material, moral ou à imagem”. O inciso X do mesmo artigo salvaguarda a “honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”. Na espécie, afora o prejuízo anímico experimentado pela população fluminense em geral e, de forma mais direta, pelos seus servidores, aposentados, pensionistas, contratados e beneficiários de políticas públicas de assistência à, saúde, verifica-se, como consectário de anos de gestão orientada ao atingimento de fins alheios ao interesse público, um concreto prejuízo da pessoa jurídica Estado do Rio de Janeiro, diariamente associada pela mídia à crise e situações desabonadoras.

O rebaixamento do *rating* do Estado ao grau de default (calote) por diversas agências de classificação de risco sacramenta o enorme prejuízo à imagem da pessoa jurídica de direito público, para o qual o volume de gastos e desperdícios na gestão do estoque dos medicamentos da SESDEC/RJ – contribuiu de forma substancial.

A jurisprudência pátria, na esteira de farta produção doutrinária, tem sustentado, reiteradamente, a reparabilidade do dano moral coletivo. Nesta direção, vale citar, à guisa de exemplo, os seguintes arestos:

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO.

1. O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base.

2. O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade.

4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo.

5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão.

5. Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1057274/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, 2ª T., j. em 1.12.09, DJe 26.2.10)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO NATURA . 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. A Segunda Turma recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico in dubio pro natura. Recurso especial improvido.

(REsp 1.367.923 – RJ, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, 2ª T., j. em 27.8.13)

Mais especificamente no campo das licitações:

Ementa - APELAÇÃO CÍVEL. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO. JULGAMENTO ANTECIPADO. POSSIBILIDADE. LICITAÇÃO OBRIGATÓRIA. NULIDADE DE CONTRATOS FIRMADOS SEM LICITAÇÃO. REGULARIZAÇÃO DETERMINADA. ASTREINTES. CABIMENTO. DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE GRATUIDADE DO TRANSPORTE A IDOSOS E DEFICIENTES E MEIA PASSAGEM A ESTUDANTES. DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO.

1. Julgamento antecipado. Matéria de direito;

2. São nulos os contratos de prestação do serviço de transporte coletivo firmados sem prévia licitação;

3. Necessidade de regularização dos contratos, mesmo que firmados antes da Constituição de 1.988. Aplicação do art. 14 da Lei de Concessões (Lei nº 8.987/95);

4. Resistência injustificada do Estado;

5. Determinação de licitação. Multa diária. Possibilidade. Valor razoável;

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

6. A empresa de transporte coletivo deve conceder passagem gratuita a idosos e portadores de deficiência e meia passagem para estudantes. Previsão do art. 39 do Estatuto do Idoso, do art. 18 da Lei Estadual nº 5.095/91 e art. 1º da Lei Estadual nº 8.053/2003, regulamentada pelo Dec. nº 22.474/2003;;

7. Conduta ilícita que atinge a coletividade, indistintamente, resulta em dano moral coletivo. Precedentes;

8. Apelos conhecidos e improvidos.

(TJMA, 4ª CCível, Ap. nº 0001477-50.2008.8.10.0058, j. em 7.4.15)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS EM DECORRÊNCIA DE FRAUDES EM LICITAÇÕES PARA A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PELO ESTADO DA PARAÍBA MEDIANTE A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS. 1. À luz dos artigos 127 e 129, III, da CF/88, o Ministério Público Federal - MPF tem legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública, objetivando indenização por danos morais coletivos em decorrência de emissões de declarações falsas de exclusividade de distribuição de medicamentos, usadas para burlar procedimentos licitatórios de compra de medicamentos pelo Estado da Paraíba, mediante a utilização de recursos federais. 2. Agravo regimental que não impugna fundamento autônomo adotado pela decisão agravada para negar seguimento ao recurso especial. Aplica-se a Súmula n. 182 do STJ. 3. Agravo regimental da Astrazeneca, Bristol e Roche não conhecido e agravo regimental da Meizler não provido.

(STJ, AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.343.096 – PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, 1ª T., j. em 24/4/14)

Alguns acórdãos do STJ, é bem verdade, asseveram que a reparabilidade dos danos morais coletivos exigiria a presença dos mesmos requisitos necessários aos danos morais em sua versão clássica. A 1ª Turma, no REsp nº 821.891, Rel. Min. Luiz Fux, afastou condenação semelhante por entender que, naquela hipótese, a “fraude à licitação não gerou abalo moral à coletividade. Aliás, o nexo causal, como pressuposto basilar do dano moral, não exsurge a fim de determiná-lo, levando ao entendimento de que a simples presunção não pode sustentar a condenação pretendida”.

Conforme será demonstrado a seguir, todavia, mesmo que se aderisse a essa compreensão restritiva – da qual dissentem frontalmente os acórdãos da 2ª Turma -, estariam presentes, na hipótese vertente, os requisitos para a condenação postulada relativa ao dano moral coletivo.

Sobretudo num contexto econômico adverso, a percepção difundida na sociedade de que alguns agentes políticos, servidores públicos e empresas

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

vinculadas por laços não republicanos enriqueceram e enriquecem indevidamente às custas do esforço do conjunto da população, configura manifestação concreta de um dano moral difuso, diante do qual a Justiça não pode permanecer impassível.

Tal análise só corrobora o fato de que os atos ímprobos praticados pelos demandados não se restringiram a causar somente um desfalque pecuniário nos cofres públicos, pois o impacto social da negligência aqui combatida foi de substancial dimensão, o que densifica ainda mais a necessidade de uma reprimenda suficientemente adequada, através da condenação dos réus pelo dano moral coletivo causado.

10. Improbidade administrativa

A partir dos fatos acima narrados, tem-se que as condutas dos demandados ferem inegavelmente os princípios constitucionais da legalidade e moralidade administrativas, caracterizando, por isso, ato de improbidade administrativa, nos termos e para os fins do art. 37, §4º, da Constituição da República Federativa do Brasil (*"Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível"*).

Em sede infraconstitucional, cuidou a Lei n. 8.429/92 de disciplinar não só as sanções aplicáveis aos ímprobos como também, e principalmente, as hipóteses, *numerus apertus*, que caracterizam a denominada improbidade administrativa. Assim, no art. 9º cuida o legislador daqueles atos que importam enriquecimento ilícito do agente; no art. 10, dos que causam dano ao patrimônio público; e, finalmente, no art. 11 descreve a lei as condutas que importam violação aos princípios da Administração Pública.

Quanto à violação dos princípios da Administração Pública, ressalta o art. 4º da mencionada lei que *"Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos"*, o que significa que incorre em ato de improbidade administrativa, sujeitando-o às sanções previstas no art. 12, o agente público que transgredir os

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

princípios explicitados no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Justifica-se a posição do legislador ao tipificar a violação aos princípios que regem a Administração Pública, erigindo-a à categoria de ato de improbidade administrativa (art. 11), na medida em que referidos princípios apresentam-se na condição de mandamentos normativos nucleares e superiores do sistema jurídico, os quais, por sua vez, orientam e direcionam a elaboração das regras jurídicas.

O conceito de agente público, para os fins da lei em comento, é dado pelo seu artigo 2º, que dispõe: “reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior”.

Diante de todos os fatos apresentados, verifica-se que as ações e omissões reiteradas por parte dos gestores e servidores públicos Secretaria de Estado e Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ, que compõe os núcleos da Administração Superior e de Fiscais de Contratos, se enquadram na hipótese prevista nos arts. 10 e 11 da citada lei, que assim prescrevem:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º desta lei.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições(...):

A criação de um estado de calamidade ficto nas ações e serviços de saúde, quando não há nem previsão legal para tal conduta, as contratações emergenciais daí decorrentes, os direcionamentos e demais fraudes nos processos licitatórios ocorridos, os inúmeros pagamentos fora do valor estipulado no contrato n. 175/09, as fraudes e ilicitudes ocorridas no processo de descarte, dentre outras condutas ilícitas, constituem o inafastável dolo nas ações de Sérgio Côrtes, Miguel Lessa, Maurício Passos, Thiago Elias, Marcos Gomes, Alex Pain, Maria Lúcia Borges, Mariangela Alves, Marcos Esner, Luiz Antonio e

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Felipe Peixoto, caracterizando, assim, a conduta ímproba dos mesmos, cuja consequência foi o dano multimilionário em prejuízo do FES.

Mostrou-se também claro o quanto foram omissos e negligentes os réus pertencentes ao núcleo de fiscais dos contratos, uma vez que tendo conhecimento das irregularidades, desde o recebimento, acondicionamento e distribuição dos medicamentos, não tomaram medidas efetivas para pôr fim ao descaso existente na CGA e demais unidades, e, quando tomaram alguma providência, o fizeram de forma negligente e ineficaz.

Além disso, é preciso levar em consideração o fator temporal, visto que desde 2007 tais deficiências eram relatadas, seja por órgãos externos (DENASUS e TCE/RJ, além do próprio MPRJ) ou internos (como, por exemplo, a Subsecretaria Jurídica e de Corregedoria da SESDEC/RJ). Frise-se que nesse período, mesmo diante da mudança de gestão na Secretaria e na Comissão de Fiscalização, a situação não foi alterada. Ao contrário, em alguns aspectos foi até agravada.

Apesar de a referida lei, como regra geral, punir apenas as condutas dolosas, em seu artigo 10 traz a possibilidade de punir as condutas praticadas a título de culpa, que resultem em dano ao erário, mormente nos casos de omissão ou ação negligente.

Nesse sentido, a previsão que ora se analisa visa à punição daqueles que não agem de acordo com o seu dever de ofício, atuando com repudiável negligência, lesionando sobremaneira o princípio da eficiência, acarretando, com tais condutas, o prejuízo ao erário público.

Tais condutas não podem passar ilesas, dado que a ordem constitucional vigente impõe que não se admita o uso desenfreado e irresponsável das verbas públicas, de modo a ocasionar ineficiência no serviço público ou prejuízos ao erário.

Dentro do poder discricionário da Administração, o agente público deve pautar sua atuação na otimização e racionalidade de suas escolhas administrativas, de modo a direcionar todos os seus atos aos fins públicos almejados, sob risco de concorrer para irregularidades de grande magnitude e imensa lesividade, tal como no caso em tela.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Não há, portanto, que se falar em uma mera omissão administrativa pontual ou de ocasionais atos negligentes, mas de uma série de ações, omissões e descasos perpetrados em continuidade pelos demandados, que causaram enorme prejuízo aos cofres do Fundo Estadual de Saúde – FES, sem que medidas racionais e eficientes fossem levadas a efeito.

À vista de toda conjuntura fática apresentada, percebe-se nitidamente, no mínimo, a incapacidade dos gestores em lidar com as inúmeras adversidades administrativas encontradas no que se refere aos medicamentos e insumos.

Por todas essas circunstâncias, é notório que os agentes e servidores públicos réus agiram, ao menos, com culpa grave, já que era previsível que todas as irregularidades perpetradas poderiam causar o enorme prejuízo constatado, sendo isto perceptível a qualquer um que lidasse constantemente com a coisa pública.

Ademais, a própria previsão da modalidade culposa na lei citada reforça a ideia de que a ineficiência que ocasione dano ao erário público deve ser punida com as penas previstas no seu artigo 12.

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGADA AFRONTA AO ART. 535 E 458 DO CPC. INOCORRÊNCIA. CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE DO ART. 10, INCISO X, SEGUNDA PARTE, DA LEI 8.429/92. POSSIBILIDADE DE ELEMENTO SUBJETIVO DA CULPA NAS CONDUTAS DO ART. 10. DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO CULPOSO E PREJUÍZO AO ERÁRIO PRESENTES NO ACÓRDÃO A QUO. RECURSO PROVIDO. 1. O aresto recorrido não está eivado de omissão nem de contradição, pois resolveu a matéria de direito valendo-se de elementos que julgou aplicáveis e suficientes para a solução da lide, havendo, na verdade, mero inconformismo em relação aos fundamentos da decisão. 2. A alegação de ofensa aos artigos 1º, 5º e 10, inciso X, da Lei 8.429/92 merece acolhida, pois o acórdão recorrido deixou assente a existência de dano ao erário por responsabilidade do prefeito municipal, à época ordenador de despesas, configurando-se ato de improbidade administrativa. 3. A decisão recorrida reconheceu claramente a responsabilidade do ex-prefeito Nelson Jorge Maia quanto à realização de obras ineficazes para solução do acúmulo e proliferação de substância conhecida por necrochorume que traz sérios e graves riscos à saúde e à segurança da população, causando efetivamente lesão ao erário do município de Passos/ MG. 4. Doutrina e jurisprudência pátrias afirmam que os tipos previstos no art. 10 e incisos (improbidade por lesão ao erário público) prevêm a realização de ato de improbidade administrativa por ação ou omissão, dolosa ou culposa. Portanto, há previsão expressa da modalidade culposa no referido dispositivo, não obstante as acirradas críticas encetadas por

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

parte da doutrina. 5. Restou demonstrada na fundamentação do acórdão atacado a existência do elemento subjetivo da culpa do ex-prefeito bem como o prejuízo que a negligência causou ao erário, caracterizando-se, por isso mesmo, a tipicidade de conduta prevista no art. 10, inc. X, segunda parte, da Lei 8.429/92. 6. Recurso especial provido para restabelecer a condenação do ex-prefeito do município de Passos/MG - Nelson Jorge Maia ao ressarcimento integral do dano, atualizado monetariamente pelos índices legais acrescido de juros de mora na taxa legal, nos termos do art. 12, inc. II, da Lei 8.429/92. (REsp 816193. STJ. Segunda Turma. Relator: Ministro Carlos Meira. Julgado em 01.10.2009).”

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO – ATO DE IMPROBIDADE – ART. 10, INCISO XII DA LEI 8.429/92 – PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA – ELEMENTO SUBJETIVO – DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. 1. Não infringe o princípio da congruência a decisão judicial que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na inicial, eis que deve a defesa ater-se aos fatos e não à capitulação legal. 2. Os tipos da Lei de Improbidade estão divididos em três categorias: a) art. 9º (atos que importam em enriquecimento ilícito); b) art.10 (atos que causam prejuízo ao erário) e c) art. 11 (atos que atentam contra os princípios da administração). 3. Os atos de improbidade só são punidos à título de dolo, indagando-se da boa ou má fé do agente, nas hipóteses dos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92. 4. Embora mereçam acirradas críticas da doutrina, os atos de improbidade do art. 10, como está no próprio caput, são também punidos à título de culpa, mas deve estar presente na configuração do tipo a prova inequívoca do prejuízo ao erário. 5. Recurso especial provido. (REsp 842428. STJ. Segunda Turma. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Julgado em 24.04.2007).

Pela prática de contratações ilícitas, excessivamente onerosas, nada eficientes, com flagrante direcionamento a uma sociedade empresarial cujo sócio se identifica com laços pessoais muito próximos com os gestores estaduais ora demandados, o qual gerou pagamentos superiores até ao que havia sido pactuado e por serviços que sabidamente não estavam sendo prestados. Tudo isso, gerando uma perda inestimável a toda população fluminense.

Assim sendo, as condutas dos agentes se enquadram nas hipóteses dolosa e culposa. Ademais, possuíam também o dever de ofício de realizar as providências necessárias e suficientes ao estancamento das irregularidades, estes foram ora omissos e ora flagrantemente negligentes, na medida em que não tiveram o devido cuidado com os medicamentos que eram adquiridos pela Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil – SESDEC/RJ.

Já em relação às sociedades empresárias rés, certo é que, inegavelmente, devem ser punidas pelos atos de improbidade mais graves prescritos na lei de

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

improbidade (art. 9º) porquanto se enriqueceram ilicitamente, concorrendo e se beneficiando dos atos de improbidade cometidos pelos servidores públicos também réus, na forma do art. 3º da Lei n. 8.429/92:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

Nesse sentido:

CIVIL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO E A SUPERINTENDÊNCIA DA ZONA FRANCA DE MANAUS - SUFRAMA. CONDUTA NEGLIGENTE DOS APELANTES QUE, COMO GESTORES DA EMPRESA CONTRATADA PARA EXECUÇÃO DA OBRA OBJETO DO CONVÊNIO, NÃO PROCEDERAM A FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO. LESÃO AO ERÁRIO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 9, XI, DA LEI N. 8.429/92. CONDENAÇÃO MANTIDA. 1. A Lei 8.429/92, referente à Ação de Improbidade Administrativa, que regulamentou o disposto no art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, tem como finalidade impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário (art. 10); c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11). 2. A conduta dos réus, ora apelantes, subsume-se àquelas descritas no artigo 9, XI, da Lei nº 8.429/92, pois o conjunto probatório dos autos demonstra que ambos, na condição de sócios-gestores da empresa contratada para execução do objeto do convênio, atuaram de forma negligente quanto à fiscalização e acompanhamento da execução da obra, daí a prática de ato de improbidade administrativa, traduzido no recebimento de valores sem a correspondente prestação pactuada, qual seja, execução de serviços necessários à implantação da unidade de beneficiamento e industrialização do pescado e da fábrica de ração, no âmbito do Município de Senador Guimard/AC. 3. Condenação que se mantém ante o extenso acervo probatório contido nos autos. 4. Sanções aplicadas em conformidade com os preceitos do art. 12 da Lei n. 8.429/92. Princípios da razoabilidade e proporcionalidade verificados. 5. Apelações não providas.

(TRF-1 - AC: 2368 AC 0002368-33.2003.4.01.3000, Relator Juiz Tourinho Neto, Data de Julgamento: 03.05.2011, Terceira Turma, Data de Publicação: e-DJF1 p.112 de 13.05.2011).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Não há que se falar que os atos imputados na inicial são de responsabilidade exclusiva dos agentes públicos, porquanto o artigo 3º, da Lei n. 8.429/92 estabelece que “As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.”

Como bem ponderou Marino Pazzaglini Filho, na obra Lei de Improbidade Administrativa Comentada¹⁰⁹:

“A participação de terceiro, na dicção legal, dá-se por indução ou concurso para a prática do ato de improbidade administrativa. E sempre que, sob qualquer forma direta ou indireta, auferir benefício ilícito.

Sobre o tema observa Marcelo Figueiredo que:

‘O terceiro, o particular, aquele que não é servidor ou agente público, segundo a lei, somente poderá ser coautor ou participante na conduta ilícita. De fato, o agente ou servidor público é quem dispõe efetivamente de meios e condições muito eficazes de realização das condutas materiais (positivas ou negativas), porquanto é dele o poder de praticar o ato estatal lesivo. Isso não impede que o particular ou terceiro seja o mentor intelectual da ação de improbidade, seja o verdadeiro ‘gerente’ dos atos ilícitos. Contudo, a lei é clara: as figuras para terceiros circunscrevem-se a duas ações: induzir ou concorrer¹¹⁰.’

Indução é o ato de instigar, sugerir, estimular, incentivar agente público a praticar ou omitir ato de ofício caracterizador de improbidade administrativa. O concurso é atividade de auxílio, de participação material na execução por agente público de ato de improbidade administrativa. Auferir benefício é tirar proveito patrimonial, direto ou indireto, do ato ímprobo cometido por agente público, seja ajustado previamente com este, seja sem associação ilícita, agindo, nesse caso, o terceiro, de má-fé, ciente da improbidade cometida, dela se locupletando. (...)

Portanto, a participação de terceiro, previamente convencionada com agente público para a prática por este de ato de improbidade administrativa, auferindo, ou não, vantagem ilícita desse decorrente, ou mesmo sem concerto prévio, mas valendo-se indevidamente de ato ímprobo executado, ciente da improbidade administrativa e da ilicitude do benefício por ele auferido, configura ato de improbidade administrativa impróprio, e o terceiro, que assim agir, conseqüentemente, está sujeito a todas as sanções previstas na LIA, menos, é óbvio, à perda da função pública, caso não seja também agente público”.

¹⁰⁹ PAZZAGLINI FILHO, Marino, Lei de Improbidade Administrativa Comentada, 6ª ed., São Paulo, Atlas, 2015, pp. 12/13;

¹¹⁰ FIGUEIREDO, Marcelo. Probidade Administrativa. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 58.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Conforme fartamente demonstrado, as empresas beneficiadas foram escolhidas com base em interesses privados e por meio de contratação direta ou direcionamento de licitação, em desprestígio a todo o arcabouço jurídico que rege as licitações e os contratos administrativos. Por outro lado, também prestaram os serviços de gestão de estoque dos medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares de forma precária.

Registre-se que, em relação ao Consórcio Log Rio, estão no polo passivo todas as sociedades empresárias que o compuseram durante a execução do contrato n. 175/09, sendo certo que as alterações da razão do social ou do quadro societário dessas sociedades, ou ainda eventuais sucessões empresariais ocorridas, não as desoneram da responsabilidade aqui imputada, devendo ser utilizado, por interpretação extensiva, o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa:

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

Ademais, o art. 4º da Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013), que é norma integrante do macrossistema de combate à corrupção, e que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, pode também ser aplicada no presente caso, eis que explicita de forma mais objetiva que:

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica na hipótese de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária.

Desta forma, tem-se como clara a extensão da responsabilidade e, por conseguinte, das sanções aplicáveis a quem agiu ou se omitiu de forma ímproba àqueles que, de forma direta ou indireta, ou ainda numa linha sucessória de atos ou fatos jurídicos, tenham se beneficiado com o produto da ação ilícita e/ou imoral. Como é o caso da responsabilização que ora imputamos às sociedades empresárias Bequest Soluções Ltda., TCI BPO e Cia. Brasileira de Tecnologia e Inovação S.A. Até porque, nesses três casos, não houve nem alteração do registro cadastral (alteração de CNPJ) de todas elas, em comparação com as “empresas que as antecederam”.

Apurou-se que, das condutas dos réus, grandes quantidades de medicamentos foram descartadas, seja porque adquiridas em excesso, seja porque os

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

medicamentos eram mal acondicionados, mal geridos e mal dispensados, sem que ações eficazes e planejadas fossem realizadas por aqueles que possuíam o dever de agir e evitar tais prejuízos. Assim, busca-se por meio desta ação responsabilizar quem deu causa a tamanho prejuízo ao erário, que, pela sua própria natureza, ainda pode ser recomposto parcialmente.

Quanto aos prejuízos já quantificados, temos que por meio dos inventários e relatórios fornecidos pela própria SESDEC/RJ ao MPRJ, foi possível detectar que o total dos medicamentos, insumos, e materiais médicos vencidos e a vencer, que foram descartados, somou o valor histórico de R\$60.917.176,63 o qual, atualizados, contabilizam R\$85.716.41640 (vide item 5.4 da narrativa fática). Ademais, registre-se que muitos medicamentos descartados de forma irregular não foram incluídos na planilha elaborada pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado – GATE/MPRJ, o que nos leva a crer que o prejuízo ao erário por excesso de descarte de medicamentos, insumos e materiais médico-hospitalares foi ainda muito maior no período que se aponta.

Ainda, houve inequívoco dano ao erário causado pelos pagamentos realizados acima do valor estipulado no contrato, bem como pela inclusão formal, mas ficta, de serviços cuja necessidade e prestação não foram comprovados (vide item 5.3 da narrativa fática).

Pelo exposto, persegue-se nesta ação o ressarcimento ao erário, a punição das condutas dos com base nos incisos I, II e III, do artigo 12, da Lei nº 8.429/92 e o ressarcimento pelo dano moral coletivo causado.

DOS PEDIDOS

1. DOS PEDIDOS DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA DE NATUREZA CAUTELAR

Justifica-se a necessidade dos provimentos urgentes e cautelares ora formulados, a partir da contundente e comprovada narrativa até aqui feita, por meio da qual se depreende existir interesse público relevante e superior que os justificam e os fundamentam, sendo as medidas ora pleiteadas as únicas capazes de garantir o ressarcimento de tudo que já foi e do que pode vir a ser

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

ainda subtraído do Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro, por meio da decretação imediata de:

(1) **indisponibilidade e/ou sequestro** de tantos **bens** quantos forem suficientes para sanar o dano ao tesouro estadual;

(2) **suspensão do pagamento** referente aos valores que ainda estão contabilizados pelo Estado como "restos a pagar", na unidade gestora orçamentária do Fundo Estado de Saúde, os quais têm como beneficiárias as sociedades empresárias ora rés, Prol Soluções Ltda. (atual Bequest Soluções Ltda.) e Unihealth Logística Ltda.

Pede-se também que se esclareça a extensão do enriquecimento ilícito dos agentes ímprobos e, por consequência, dos danos ao patrimônio público aqui expostos, por meio da **indispensável e imediata quebra dos sigilos (3) bancários e (4) fiscais dos demandados**. Devendo não só serem emitidas ordens à Receita Federal, no sentido de nos fornecer dados acerca da declaração de impostos de renda dos demandados, como também **para que nos forneça todas as informações de interesse fiscal acerca desses mesmos demandados**, eventualmente já levantadas pela Superintendência da Receita Federal do Rio de Janeiro.

Além da quebra de sigilo bancário e fiscal, pede-se também que sejam requisitadas informações à CVM, quanto a aplicações financeiras não acobertadas pela quebra de sigilo bancário; ao Centro Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados, para que nos informe sobre eventuais atos cartorários de relevância patrimonial; à ANAC, à Capitania dos Portos e ao DENATRAN, a fim de localizar algum outro bem móvel ou imóvel, de propriedade dos demandados, eventualmente não declarados, os quais, porém, poderão vir a ser sequestrados, com vistas a ressarcir ao Fundo Estadual de Saúde o valor que ele fora subtraído.

Um dos requisitos elementares à obtenção dos provimentos urgentes e cautelares ora pleiteados, qual seja, o *fumus boni iuris*, está consolidado pela verossimilhança das condutas lesivas ao patrimônio público dos demandados, já pormenorizadas, com as respectivas obtenções de contratos e remunerações ilícitas pelas pessoas jurídicas privadas, comandadas pelas pessoas físicas rés, e também nas provas documentais colacionadas nos inquéritos civis que instruem a presente demanda, mormente em razão das constatações técnicas acerca das irregularidades apontadas pelo Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público - GATE, tanto o que atua na área de saúde

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

pública, quanto o que atua na seara de proteção ao Patrimônio Público. Além de inúmeros relatórios de vistoria e de inspeção do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, do Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde - DENASUS e outros órgãos de fiscalização oficiais.

Recorde-se que o dano também está configurado em razão da relação direta entre os vultosos valores oriundos do fundo estadual, face a claramente ineficiente e incompleta prestação dos serviços contratados, mesmo diante das constantes recomendações de órgãos públicos para saná-las.

Certo é que tais valores, por óbvio, foram acrescidos ilicitamente aos patrimônios da empresa da TCI File, das empresas que compuseram o Consórcio Log Rio, bem como de Arthur César, Júlio Grachet e Daniel Goivinho, responsáveis diários e diretos pela prestação dos serviços em tela, quando da contratação do Consórcio Log Rio.

A situação se explica, ainda, pela reiterada omissão do Poder Público, que, representado pelo réus pertencentes ao Núcleo da Administração Superior e dos Fiscais dos Contratos, não só deixou de fiscalizar a execução dos contratos e de solucionar as pendências apontadas pelos órgãos públicos fiscalizadores, como ainda premiou o Consórcio Log Rio com sucessivos aditivos contratuais e com pagamentos fora da sua cobertura.

Tais procedimentos ilegais, conforme já comentado, subsumem-se com clareza solar aos artigos arts. 9º, 10, e 11, da Lei de Improbidade Administrativa, o que só reforça a necessidade de concessão das medidas liminares ora pleiteadas.

Quanto ao *periculum in mora*, convém lembrar que o entendimento jurisprudencial pacífico dos nossos Tribunais Superiores afirma que ele se perfaz com meros indícios de responsabilidade e provas de dilapidação do tesouro, por meio dos atos ímprobos narrados e comprovados. Sendo, portanto, presumido ante a tais constatações:

(...) IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. MATÉRIA PACIFICADA. JULGADO DA PRIMEIRA SEÇÃO/STJ. RESP 1.319.515/ES. APLICAÇÃO DA SÚMULA 168/STJ. 1. A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que, de acordo com o disposto no art. 7º da Lei 8.429/1992, a indisponibilidade dos bens é cabível quando o julgador entender presentes fortes indícios de responsabilidade na prática de ato de improbidade que cause dano ao Erário, estando o *periculum in mora* implícito

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

no referido dispositivo, atendendo determinação contida no art. 37, § 4º, da Constituição Precedente: REsp 1319515/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012. (...). (AgRg nos EREsp 1315092 RJ 2012/0147498-0, relator Ministro Mauro Campbell Marques, 1ª Seção, julgado em 22/05/2013).

(...). IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO. 1. Trata-se, originariamente, de Ação que visa ao reconhecimento de improbidade administrativa por irregularidade na prestação de contas referentes ao repasse de recursos financeiros de verbas destinadas a custear transporte escolar e merenda (PNAE E PNATE), com prejuízo de aproximadamente R\$ 500 mil (valores de outubro de 2009). A indisponibilidade de bens foi indeferida na origem, por ausência de periculum in mora. 2. Assente na Segunda Turma do STJ o entendimento de que a decretação de indisponibilidade dos bens não está condicionada à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial. Posição contrária tornaria difícil, e muitas vezes inócua, a efetivação da Medida Cautelar em foco. O periculum in mora é considerado implícito. Precedentes: Edcl no REsp 1.211.986/MT, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 9.6.2011; REsp 1319515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 21/09/2012; REsp 1.205.119/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 28.10.2010; REsp 1.203.133/MT, Segunda Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 28.10.2010; REsp 1.161.631/PR, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 24.8.2010; REsp 1.177.290/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 1.7.2010; REsp 1.177.128/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 16.9.2010; REsp 1.134.638/MT, Segunda Turma, Relator Ministra Eliana Calmon, DJe 23.11.2009. 3. Recurso Especial provido para conceder a medida de indisponibilidade de bens. (REsp 1343371 AM 2012/0189961-5, relator Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 18/04/2013).

E ainda que assim não fosse o entendimento jurisprudencial, de qualquer forma, resta patente o fundado receio de dano grave, fruto da própria dinâmica até aqui narrada, de que os demandados, diretamente ou por intermédio de pessoas interpostas, possam dilapidar ou “pulverizar” o patrimônio ilicitamente obtido, transferindo as vultosas quantias já mencionadas para local incerto, paraísos bancários que não possuem regras rígidas de controle, tornando extremamente difícil, senão impossível o seu alcance e conseqüente perdimento em favor do Fundo Estadual de Saúde, colocando em risco a efetivação dos objetivos perseguidos pela Lei n. 8.429/92.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

1.1. Da necessária decretação da quebra dos sigilos bancário e fiscal:

Cumpre deixar consignado que a “quebra” dos sigilos bancário e fiscal, em hipóteses tais como esta, não configura desrespeito ao direito à privacidade e à inviolabilidade de dados assegurados nos incisos X e XII, do artigo 5º, da Constituição da República.

Ao contrário, tal medida ora requerida servirá para minudenciar o cometimento dos atos de improbidade ora narrados e revelar a extensão do consequente enriquecimento ilícito dos réus, conforme reiteradamente assentado pela jurisprudência pátria.

Ao regulamentar a Constituição, a Lei Complementar n. 105/2001, que dispõe o sigilo das operações financeiras, previu:

Art. 1º. As instituições financeiras conservarão sigilo em suas operações ativas e passivas e serviços prestados.

(...)

§4º A quebra de sigilo poderá ser decretada, quando necessária para apuração de ocorrência de qualquer ilícito, em qualquer fase do inquérito ou do processo judicial (...).

Assim, quando colidente o direito ao sigilo bancário e fiscal com o também direito constitucional da sociedade à probidade na Administração Pública e à efetiva proteção ao patrimônio público e social, o interesse público sobrepuja-se ao particular, permite-se o afastamento do sigilo bancário quando necessário para apurar a ocorrência de qualquer ilícito, como na presente hipótese de ato de improbidade administrativa.

Como já sobejamente demonstrado nesta inicial, são robustas as provas acerca do dano ao erário praticado pelos réus, face à constatação manifesta do não cumprimento de cláusulas contratuais e, por conseguinte, de uma gestão manifestamente ineficiente do estoque dos medicamentos da SESDEC/RJ, o que, por si só, já consumou a prática de ato de improbidade administrativa causador de dano ao erário e de violação aos princípios regentes da Administração Pública.

Entretanto, considerando que as três espécies de atos de improbidade administrativa são intrinsecamente ligadas entre si e que podem elas estar

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

presentes ou não na mesma situação de fato, e considerando que a prática forense revela que não raras vezes o dano ao erário está conectado a desvios de recursos públicos, **não pode ser descartada nesse fato a forte probabilidade da ocorrência de enriquecimento ilícito de agentes estatais** demonstrando ser essencial a decretação da quebra dos sigilos bancário e fiscal, visando obter a consequente e posterior responsabilização também na forma do art. 9º da Lei n. 8429/92, caso tal conduta seja descoberta na apuração processual.

Restou evidenciado, o que era de se esperar em hipóteses como a dessa demanda, na qual o sobrepreço, o pagamento sem cobertura contratual, a prorrogação ilegal da avença, os desperdícios e as demais ilegalidades praticadas, as quais serviram como meio de locupletamento das sociedades réus, retroalimentaram a corrupção milionária dos réus que fazem parte do Núcleo da Administração Pública Superior e, quiçá, dos demais agentes públicos também demandados.

Fundamental, portanto, o decreto judicial de quebra do sigilo bancário dos agentes e sociedades empresárias pertencentes ao núcleo empresarial, a fim de se permitir o cruzamento de dados com as contas bancárias dos réus no mesmo período, para a constatação de eventual e possível desvio de recursos e concomitante enriquecimento ilícito de agentes oficiais.

Orientando-se neste sentido, o Supremo Tribunal Federal assim decidia quando tinha a oportunidade se pronunciar:

“Não tem caráter absoluto a garantia do sigilo bancário, cuja dispensa se acha regulada pelo § 1º do art. 38 da Lei nº 4.595/64, sendo facultada ao Juiz a providência, em caso de relevante interesse público. Precedentes do Supremo Tribunal: PET 577, DJ 23-4-93 e RMS 23.002, DJ 27-11-98” (STF, Tribunal Pleno, Ag. Reg. em Pet. 1564/RJ, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJU 27.08.1999, p. 2068).

“Esta Corte tem admitido a quebra do sigilo bancário quando há interesse público relevante, como o da investigação criminal fundada em suspeita razoável de infração penal” (STF, 1ª Turma, RMS 23002/RJ, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJU 27.11.1998, p. 59).

“A quebra do sigilo bancário não afronta o artigo 5º, X e XII, da Constituição Federal (Precedente: Pet. 577)” (STF, Tribunal Pleno, AG. Reg. em Inq. 897/DF, Rel. Min. Francisco Rezek, DJU 24.03.1995, p. 6806).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também é pacífica em relação à possibilidade de afastamento dos sigilos bancário e fiscal, com vistas à obtenção

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

de informações para instruir ação civil pública por ato de improbidade administrativa:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CAUTELAR DE EXIBIÇÃO DE DOCUMENTOS. APURAÇÃO DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO. POSSIBILIDADE.

1. Havendo sérios indícios da prática de ato de improbidade, pode-se determinar a quebra de sigilo bancário dos investigados para o fim de sua apuração.

2. Recurso especial não provido

(Recurso Especial n. 1.402.091 - SP (2011/0125265-4) – Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho – Data do Julgamento: 08.10.2013)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO. DECISÃO JUDICIAL FUNDADA EM INDÍCIOS DE ATO DE IMPROBIDADE. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é firme no sentido de que a existência de indícios de improbidade administrativa — constatados pelas instâncias ordinárias na espécie — torna possível a decretação da quebra de sigilo bancário.

2. Diante desse contexto, para o enfrentamento da controvérsia seria necessário o reexame de provas, que é vedado pela Súmula 7 do STJ. Precedentes.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no Agravo em Recurso Especial n. 354.881 - SP (2013/0177811-5) – Relator: Ministro Og Fernandes – Data de Julgamento: 19.11.2013)

Nesse sentido, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves lecionam: (in Improbidade Administrativa, 6 ed., ver. e ampl. e atualizada. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 685/688):

De acordo com a melhor doutrina, consiste o sigilo bancário na “obrigação que têm os bancos de não revelar, salvo justa causa, as informações que venham a obter em virtude de sua atividade profissional”.

Aspecto relativo à privacidade (rectius: privatividade) e, por tal motivo, tutelado pelo texto constitucional (art. 5º, X), viu-se disciplinado, num primeiro momento, pela Lei nº 4.595/64, que, dispondo sobre “a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias”, adotou regra bastante restritiva, permitindo o acesso a tais dados somente mediante ordem judicial ou por requisição do Poder Legislativo (art. 38). Posteriormente, o art. 4º, § 2º, da Lei nº 4.728/65, disciplinadora do mercado de capitais, criou para o Banco Central o dever de representar ao Ministério Público pela instauração de inquérito policial toda vez que no exercício de suas atribuições viesse a tomar conhecimento da prática de crime de ação penal pública, sendo certo que, em razão da regra contida no caput do referido dispositivo, tal material, levado ao conhecimento do *Parquet*,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

acabava por disponibilizar a este último o acesso a dados sigilosos independente de qualquer ordem judicial.

Já ao definir os crimes contra o sistema financeiro nacional, o legislador voltou a abranger a regra restritiva por primeiro mencionada, permitindo ao Ministério Público o acesso irrestrito aos dados sigilosos, norma ao depois reproduzida no Estatuto da criança e do Adolescente (art. 201) e nas já mencionadas Lei nº 8.625/93 e Lei Complementar nº 75/93. Estes últimos diplomas, de forma bastante esclarecedora, ressalta, a possibilidade de acesso direto a tais dados pelo Ministério Público ao preverem a responsabilização, civil e criminal, de seus membros “pelo uso indevido das informações e documentos que requisitar, inclusive nas hipóteses legais de sigilo” (art. 26, § 2º, da Lei nº 8.625/93 e art. 8º da Lei Complementar 75/93), parecendo óbvio que a previsão de tal sancionamento significa que o acesso a dados sigilosos, quaisquer que sejam, lhes foi permitido. Conforme anotado por Mazzili, “exceto em matéria em que a própria Constituição exija quebra do sigilo sob autorização judicial, no mais, autoridade alguma poderá opor ao Ministério Público, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do dado ou do documento”.

Nos dias atuais, o sigilo bancário está disciplinado pela Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001, cujos arts. 3º, 4º, 5º e 6º afastam o sigilo das operações bancárias e financeiras, independentemente de ordem judicial, quando se tratar, dentre as hipóteses mais relevantes, de requisições oriundas do Poder Legislativo, do Fisco e da Advocacia – Geral da União, neste último caso, com vistas a possibilidade de acesso direto do Ministério (fl.688) Público aos dados bancários, muito embora o art. 9º, imponha ao Banco Central do Brasil e à Comissão de Valores Mobiliários o dever de informarem à Instituição a ocorrência de crime de ação pública, “ juntando á comunicação os documentos necessários à apuração ou comprovação dos fatos”. É evidente que, em tal hipótese, caracterizando-se à conduta criminosa também num atuar timbrado pela improbidade, tais informações poderão e deverão ser utilizadas pelo *Parquet* no inquérito civil.

Pensamos que a omissão da referida lei quanto ao acesso ao sigilo bancário por parte do Ministério Público não lhe afasta tal possibilidade uma vez que a base de sua atuação, em qualquer hipótese, vai repousar no texto constitucional. Com efeito, tendo em conta que a efetividade da persecução da improbidade passa, necessariamente, pela identificação dos meandros tomados pelos valores desviados dos cofres públicos – e é aqui que a discussão quanto ao sigilo bancário tem relevância – e tendo em vista, ainda, que a Constituição Federal comete ao *Parquet* a atribuição de instaurar o inquérito civil” para a proteção do patrimônio público”, não se poderia mesmo conceber que a sua atuação protetiva-reparadora se visse subordinada a uma decisão do Poder Judiciário, pois, como soa evidente, quem comete os fins (defesa do patrimônio público por intermédio do inquérito civil e da ação civil pública) deve, também, conferir os

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

meios. Meios eficazes, que garantam a máxima potencialização dos preceitos constitucionais.

Bastaria, assim, a regra contida no art. 129, III, para que se concluísse pela acessibilidade dos dados bancários ao Parquet, conclusão que, inclusive, é a que melhor atende à diretriz constitucional consistente no integral ressarcimento do dano causado pela improbidade (art. 37 § 4º, CF). É dizer, a investigação da improbidade em busca da cabal reparação do dano sem a possibilidade de quebra do sigilo bancário pelo Ministério Público significaria uma nonada, como que enviar um soldado à guerra sem confiar-lhe, ao menos, um cantil, “... negando-lhe os necessários instrumentos à batalha da tutela do interesse público”.

Portanto, diante de toda a narrativa supra e da farta documentação anexada, e estando presente o interesse público idôneo a autorizar a quebra do sigilo bancário e fiscal dos demandados, esta deve ser a solução adotada a fim de que, descortinando-se e aquilatando-se o real patrimônio dos envolvidos à época dos fatos e de parte de seus efeitos possa ser resguardada a eficácia da responsabilização e do respectivo ressarcimento de danos, perquiridos nesta ação.

Servirão também esses provimentos de quebra de sigilo como meio de garantir, tanto a indisponibilidade, quanto o sequestro dos bens móveis, imóveis e ativos financeiros dos réus, pleiteados nos itens anteriores, uma vez que só eles têm o condão de esclarecer a esse d. juízo sobre quais e quantos bens recairão essas indispensáveis medidas constritivas assecuratórias.

1.1.1. Do afastamento dos sigilos bancários e fiscais dos demandados por meio do sistema SIMBA:

Considerando a dificuldade operacional de se processar e analisar os pedidos de afastamento de sigilo bancário, foi definida, no âmbito do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, a utilização do Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias (SIMBA) pela Coordenadoria de Segurança e Inteligência que, dentre outras atribuições, processa todos os dados bancários objeto de apuração pelo MPRJ, desde que as informações sejam encaminhadas no formato tecnológico adequado, que já é de conhecimento das principais instituições bancárias estabelecidas no País.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Assim, a partir do momento em que se verificou a necessidade de se obter o afastamento do sigilo bancário dos investigados nos presentes autos, foi protocolado na Coordenadoria de Segurança e Inteligência/MPRJ o Pedido de Cooperação Técnica que recebeu o número **012-MPRJ-000289-29**.

Desta forma, requer o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, com fulcro na Lei Complementar n.105/2001, a decretação do afastamento do sigilo bancário de todas as contas de depósitos, contas de poupança, contas de investimento e outros bens, direitos e valores mantidos em instituições financeiras pelas pessoas físicas e jurídicas abaixo relacionadas, sendo sugerido o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da comunicação do Banco Central às instituições financeiras, para que estas cumpram a determinação:

	NOME	CPF/CNPJ	Período de Afastamento
1	MARIANGELA ALVES DE QUEIROZ	024.727.207-85	01/01/2009 a 31/12/2013
2	MARCOS ESNER MUSAFIR	425.415.577-87	01/01/2014 a 31/12/2015
3	LUIZ ANTONIO DA SILVA ALVES	475.162.677-91	01/01/2014 a 31/12/2015
4	FELIPE PEIXOTO	012.905.387-27	01/01/2015 a 31/12/2015
5	CLAUDIO MADUREIRA DA COSTA	676.887.807-72	01/01/2007 a 31/12/2015
6	FATIMA MARIA PRINCE FERNANDES	408.000.327-72	01/01/2009 a 31/12/2015
7	JORGE ALVES CARVALHO	640.358.087-68	01/01/2009 a 31/12/2015
8	TCI BPO TECNOLOGIA, CONHECIMENTO E INFORMAÇÃO S.A.	03.311.116/0001-30	01/01/2007 a 31/12/2009
9	CONSÓRCIO LOG RIO	11.062.345/0001-96	01/01/2009 a 31/12/2015
1	BEQUEST SOLUÇÕES LTDA	04.704.424/0001-98	01/01/2009 a 31/12/2015
1	SÉRGIO LUIZ CÔRTEZ DA SILVEIRA	817.161.767-00	01/01/2007 a 31/12/2015
1	MAURICIO PASSOS	483.149.947-15	01/01/2007 a 31/12/2015
1	MIGUEL LESSA GONÇALVES	349.303.967-00	01/01/2007 a 31/12/2015
1	THIAGO ELIAS PEREIRA	057.328.097-59	01/05/2010 a 31/12/2015
1	MARCOS DE SOUZA GOMES	982.024.727-68	01/01/2009 a 31/12/2015
1	ALEX PAIN DIAS PITOMBEIRA	979.891.187-34	01/01/2007 a 31/12/2015
1	MARIA LÚCIA BORGES SOARES	412.141.457-87	01/01/2009 a 31/12/2015
1	SÉRGIO DE OLIVEIRA CABRAL SANTOS FILHO	744.636.597-87	01/01/2007 a 31/12/2015
1	UNIHEALTH LOGÍSTICA LTDA.	07.312.223/0001-33	01/01/2009 a 31/12/2015
2	CIA BRASILEIRA DE TECNOLOGIA E INOVAÇÃO S.A.	04.859.936/0001-23	01/01/2009 a 31/12/2010
2	JULIO CESAR DA SILVA GRACHET	013.115.837-69	01/01/2009 a 31/12/2015
2	DANIEL ROCHA GOIVINHO DA SILVA	221.848.858-27	01/01/2009 a 31/12/2015
2	ARTHUR CESAR DE MENEZES SOARES FILHO	597.590.207-00	01/01/2007 a 31/12/2015
2	ROBERTO CAMPOS MARINHO FILHO	710.666.084-15	01/01/2007 a 31/12/2009

Caso o afastamento do sigilo bancário seja deferido por Vossa Excelência, requer seja oficiado ao Banco Central do Brasil para que:

I - Efetue pesquisa no Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) com o intuito de comunicar exclusivamente às instituições financeiras com as quais os investigados têm ou tiveram relacionamentos no período do

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

afastamento do sigilo bancário, acelerando, assim, a obtenção dos dados juntos a tais entidades.

II - Transmita em 10 dias à Divisão de Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção da Coordenadoria de Segurança e Inteligência - MPRJ/CSI, observando o modelo de leiaute e o programa de validação e transmissão previstos no endereço eletrônico <https://asspaweb.pgr.mpf.gov.br>, todos os relacionamentos dos investigados obtidos na CCS, tais como contas de depósitos, contas de poupança e outros tipos de contas (inclusive nos casos em que o investigado apareça como cotitular, representante, responsável ou procurador), bem como as aplicações financeiras, informações referentes a cartões de crédito e outros produtos existentes junto às instituições financeiras.

III - Comunique imediatamente às instituições financeiras o teor da decisão judicial, de forma que:

a) os dados bancários dos investigados sejam transmitidos ao Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, no prazo de 30 dias, conforme modelo de leiaute estabelecido pelo Banco Central na Carta-Circular 3.454, de 14 de junho de 2010, e determinado às autoridades judiciárias pela Corregedoria Nacional de Justiça por meio da Instrução Normativa n. 03, de 09 de agosto de 2010.

b) os dados bancários dos investigados sejam submetidos à validação e transmissão descritos no arquivo Cartilha - SIMBA disponível no endereço eletrônico <http://www.mprj.mp.br/portal/page/portal/Internet/simba>.

c) o campo "Número de Cooperação Técnica" seja preenchido com a seguinte referência: 012-MPRJ-000289-29 e que os dados bancários sejam submetidos ao programa "VALIDADOR BANCÁRIO SIMBA" e transmitidos por meio do programa "TRANSMISSOR BANCÁRIO SIMBA", ambos disponíveis no endereço eletrônico <https://asspaweb.pgr.mpf.gov.br> opção Sigilo Bancário - SIMBA

IV - Comunique às instituições financeiras que a Coordenadoria de Segurança e Inteligência/MPRJ está autorizada a tratar todas as questões relativas a dados bancários, estipulando eventual valor de corte para a referida identificação e, excepcionalmente, visando a maior celeridade e economia processual, definir questões de prorrogação de prazo para atendimento, bem como obter

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

documentação suporte das movimentações financeiras transmitidas em papel ou em meio eletrônico.

Em caso de dúvidas, o endereço eletrônico para contato com a Coordenadoria de Segurança e Inteligência/MPRJ é: csi.dlab@mprj.mp.br, e para correspondências o endereço completo é: Av. Marechal Câmara, n. 350, 8º andar, Castelo, Rio de Janeiro, CEP: 20020-080.

Igualmente, requer que o número do Pedido de Cooperação Técnica 012-MPRJ-000289-29 seja expressamente mencionado na decisão judicial de quebra bancária que venha a ser exarada por Vossa Excelência, bem como nos ofícios expedidos relativos ao tema.

Cumprе salientar que a Coordenadoria de Segurança e Inteligência/MPRJ, à medida que examine os dados que lhe forem sendo encaminhados, remeterá relatório(s) de análise diretamente a esta Promotoria de Justiça, órgão que ficará responsável pela apresentação a esse r. Juízo.

Por fim, requer a autuação do pedido em apartado e que seja decretado sigilo, em razão da imperiosa proteção do direito à intimidade das pessoas referidas durante as investigações, especialmente os próprios investigados, bem como no intuito de assegurar a eficácia da apuração.

Requer também que seja expedido ofício à Divisão de Fiscalização da Superintendência Regional da Receita Federal – 7ª RF, mais especificamente à Supervisão Nacional de Programação da Operação Lava Jato, situada na Avenida Presidente Antônio Carlos, n. 375, 3º andar, sala 311, Centro, Rio de Janeiro – RJ, **para que nos forneça**:

- a) Análise de interesse fiscal dos réus pertencentes ao Núcleo da Administração Superior;
- b) Ações fiscais ou quaisquer informações relativas a operações de interesse fiscal compartilhadas com a Receita Federal;
- c) Análise de variação patrimonial dos réus e conexos;
- d) Análise de eventual tributação das empresas que compõe o Consórcio Log Rio no que diz respeito às operações descobertas por contrato.

1.2. Da necessidade de decretação da indisponibilidade e sequestro dos bens dos demandados:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Os fatos até aqui expostos, independentemente de seus naturais e necessários desdobramentos na seara criminal, exigem a tomada de providências por parte do Ministério Público e do Poder Judiciário estaduais também na esfera cível, isto em razão da existência não só de indícios, mas de contundentes provas de danos ao patrimônio público estadual, com o consequente enriquecimento ilícito por parte dos requeridos, todos beneficiados pelo esquema narrado.

Assim, para assegurar a reversão ao Fundo Estadual de Saúde dos valores que lhe foram ilicitamente amealhados, torna-se imprescindível a decretação da indisponibilidade de bens de todos os demandados, como uma das mais relevantes medidas, até que o *quantum* indevidamente pago e desviado seja integralmente ressarcido.

Tal medida cautelar de constrição patrimonial vem autorizada pelo art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92):

Art. 7º. Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento.

A relevância do pedido de indisponibilidade reside no fato de que os requeridos perdem o poder de livre disponibilidade material e jurídica sobre a coisa, o que se supõe ser suficiente para evitar a sua deterioração ou desvio, diante da clara situação de enriquecimento ilícito dos demandados.

Por se tratar de medida cautelar prevista da Lei de Improbidade Administrativa, a decretação da indisponibilidade de bens pressupõe somente a demonstração do *fumus boni iuris* – requisito aferido a partir da plausibilidade do direito alegado pelo autor e de suas probabilidades de êxito na ação principal. O próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, em vista da redação imperativa da Constituição Federal (art. 37, 4º), segundo a qual "*os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível*", e da própria Lei de Improbidade (art. 7º).

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Assim, quanto ao *fumus boni iuris*, sua caracterização advém das contundentes provas em face dos demandados, que se encontram no bojo dos inquéritos civis anexo a exordial, tais como: direcionamento e fraude em licitação, pactuação de termos aditivos sem o devido preenchimento aos requisitos legais, inexecução parcial dos contratos, pagamentos sem a devida contraprestação, pagamentos sem cobertura contratual, etc.

No que se refere ao *periculum in mora*, como dito, inclina-se a melhor doutrina e jurisprudência pela sua implicitude relativamente às condutas de improbidade administrativa, de sua presunção pelo art. 7º da Lei nº 8.429/92, o que dispensa o autor da demonstração da intenção de dilapidação ou desvio patrimonial por parte dos réus.

Nesta linha, pontifica Fábio Medina Osório que “a indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz consequência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, §4º, da Constituição Federal” (Improbidade administrativa – Observações sobre a Lei 8.429/92. 2ª ed. Porto Alegre: Síntese, 1998, pp. 240/241).

Do mesmo pensar é José Roberto dos Santos Bedaque, para quem “(...) a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano, tal como se dá com relação às medidas cautelares típicas de um modo geral (sequestro, arresto, etc.) e com relação às ações possessórias e aos embargos de terceiros” (Tutela Jurisdicional Cautelar e Atos de Improbidade Administrativa. In Improbidade Administrativa – Questões Polêmicas e Atuais. São Paulo: Malheiros, 2001).

Nesse sentido, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves lecionam: (in Improbidade Administrativa, 6 ed., ver. e ampl. e atualizada. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 919/920):

“Quanto ao *periculum in mora*, parte da doutrina se inclina no sentido da sua implicitude, de sua presunção pelo art. 7º da Lei de Improbidade, o que dispensaria o autor de demonstrar a intenção de o agente dilapidar ou desviar o seu patrimônio com vistas a afastar a reparação do dano. Neste sentido, argumenta Fábio Osório Medina que “O *periculum in mora* emerge, via de regra, dos próprios termos da inicial, da gravidade dos fatos, do montante, em tese, dos prejuízos causados ao erário”, sustentando, outrossim, que “a indisponibilidade patrimonial é medida obrigatória, pois traduz consequência jurídica do processamento da ação, forte no art. 37, §4º, da Constituição Federal”. De fato,

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal. Como muito bem percebido por José Roberto dos Santos Bedaque, a indisponibilidade prevista na Lei de Improbidade é uma daquelas hipóteses nas quais o próprio legislador dispensa a demonstração do perigo de dano. Deste modo, em vista da redação imperativa adotada pela Constituição Federal (art. 37, par. 4º) e pela própria Lei de Improbidade (art. 7º), cremos acertada tal orientação, que se vê confirmada pela melhor jurisprudência.”

De fato, exigir a prova, mesmo que indiciária, da intenção do agente de furtar-se à efetividade da condenação representaria, do ponto de vista prático, o irremediável esvaziamento da indisponibilidade perseguida em nível constitucional e legal, conclusão que se vê confirmada pela jurisprudência:

“PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DESNECESSIDADE DE PERICULUM IN MORA CONCRETO. FUMUS BONI IURIS DEMONSTRADO. CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO RESPECTIVO.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem-se alinhado no sentido da desnecessidade de prova de periculum in mora concreto, ou seja, de que o réu estaria dilapidando seu patrimônio, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração de fumus boni iuris, consistente em fundados indícios da prática de atos de improbidade. No mesmo sentido: REsp 1319515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/08/2012, DJe 21/09/2012. 2. A indisponibilidade dos bens deve recair sobre o patrimônio dos réus de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma que venha a ser aplicada. Agravo regimental parcialmente provido.” (STJ - AgRg no REsp: 1414569 BA 2013/0358196-0, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 06/05/2014, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 13/05/2014)

Com efeito, quaisquer dos diversos elementos probantes dos autos, por si só, revelam a existência do cometimento de atos de improbidade administrativa pelos requeridos, impondo-se, por via de consequência, a decretação da medida de indisponibilidade dos bens prevista no artigo 7º da Lei n. 8.429/92. Evitando-se, assim, a dissipação dos bens e permitindo, noutra ponta, que se efetivem o ressarcimento dos danos, em favor do Fundo Estadual de Saúde – FES.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Ainda como forma de melhor garantir o ressarcimento ao Fundo lesado de tudo que lhe foi indevidamente desviado, além da indisponibilidade de bens, é de se perquirir também o sequestro, com posterior perdimento de todos os bens, móveis e imóveis, além de valores acrescidos ao patrimônio dos demandados, ante à cabal demonstração do dano e do enriquecimento ilícito dos mesmos.

Assim é teor do art. 16 da Lei n. 8.429/92:

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§1º. O pedido de sequestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§2º. Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

Tais regras se coadunam com o estabelecido nos arts. 12, I e II, e 18 da mesma lei:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, estará o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:

I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa prejudicada pelo ilícito.

A medida de bloqueio de bens, como se depreende da sistemática legal, volta-se à garantia dos comandos contidos nos referidos arts. 5º, 6º, 12, I e II e 18, vale dizer, o ressarcimento ao erário e o perdimento (ou reversão, na dicção legal) dos bens ilicitamente adquiridos ao sujeito passivo da conduta de improbidade, no caso presente – repita-se –, o Fundo Estadual de Saúde do Rio de Janeiro.

Decretado, portanto, o afastamento do sigilo bancário e fiscal, e após tornados indisponíveis os bens dos demandados, na forma requerida nos itens supra, poderá o Ministério Público avaliar de forma mais clara a extensão do enriquecimento ilícito que ora se narra e apontar os bens a serem sequestrados, conforme possibilita o art. 16, §2º da LIA, acima transcrito.

Sobre o assunto, lecionam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (in Improbidade Administrativa, 6 ed., ver. e ampl. e atualizada. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 924/925 e p. 927):

Desta forma, o sequestro tanto no âmbito da Lei de Improbidade quanto no do CPC, deve recair sobre coisa certa, determinada, não podendo alcançar genérica e indiscriminadamente, todo o patrimônio do agente. E nem faria mesmo sentido essa ampla abrangência, desde que tenha em mente que o sequestro volta-se às hipóteses de improbidade por enriquecimento ilícito (art. 9), onde é possível determinar-se, no mais das vezes, o bem sobre o qual a constrição recairá, ou seja, aquele ilicitamente agregado ao patrimônio do agente. De forma singela, pode-se dizer que o sequestro é medida que vai recair sobre o “produto do ilícito”, conforme estabelecido pelo art. 6º da Lei. O seu escopo será o de viabilizar o perdimento dos bens e valores, ilegalmente acrescidos, em favor da pessoa de direito público lesada.

Em razão de tais peculiaridades, é correto entender, aqui sim, que a constrição patrimonial se limitará aos bens adquiridos durante o exercício da função pública, mais precisamente àqueles adquiridos a partir e em razão do ato de improbidade.

(...)

Por fim, o art. 16, §2º, permite que o pedido de sequestro inclua “(...) a investigação o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais”. Ao referir-se à “investigação” e “exame” de bens e ativos financeiros do agente, previu o legislador, a nosso juízo, nada mais que uma

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

medida de reforço à constrição patrimonial, cujos escopos são o de permitir a correta identificação dos bens sequestráveis e a própria eficácia da medida.

Portanto, para se debelar o enriquecimento ilícito dos demandados com a consequente decretação da perda dos proventos ilícitos que obtiveram com a prática dos atos ímprobos e criminosos, mostra-se imprescindível a decretação das medidas cautelares ora pleiteadas, com a consequente indisponibilidade e o sequestro de bens viabilizando, assim, futuro perdimento de tantos bens quantos bastem ao ressarcimento do patrimônio público lesado. Do contrário, futura sentença procedente certamente será desprovida de efetividade com vistas ao sancionamento do enriquecimento ilícito auferido pelos demandados com a prática dos atos exaustivamente relatados.

Assim, o *Parquet* requer seja decretado, liminarmente e *inaudita altera pars*, nos termos dos arts. 7º e 16 da Lei n. 8.429/92 c/c arts. 300 e 301 do Novo Código de Processo Civil, **a indisponibilidade e o posterior sequestro dos bens móveis, imóveis e ativos financeiros, no Brasil e no exterior, do patrimônio de cada um dos demandados, bem como de terceiros**, adotando-se as medidas de praxe para a sua regular e imediata efetivação, em especial:

a) A penhora *online*, via BACEN JUD, de todas e quaisquer contas bancárias existentes em nome dos demandados, de acordo com a matriz de responsabilidades acima elencada;

b) A expedição de ofícios para (a) a Delegacia da Receita Federal nesta Comarca; (b) Banco Central do Brasil; (c) Cartórios de Registro de Imóveis desse e dos demais Estados; (d) DETRAN-RJ; (e) ANAC; e (f) Capitania dos Portos; (g) Bolsa de Valores; (h) Corregedoria Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e demais Estados; (i) Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública – DRCI, determinando o registro, a averbação e/ou demais procedimentos necessários à imediata efetivação da indisponibilidade dos bens dos demandados, medidas que devem ser devidamente confirmadas para o juízo, devendo informar ainda todos os bens e valores eventualmente ali registrados em nomes dos demandados;

1.3. Retenção/suspensão do saldo detectado em “restos a pagar”:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

A última medida liminar requerida diz respeito à interrupção dos pagamentos restantes, previstos nos termos aditivos, com vistas a conter a violação do erário, até que se chegue ao final do presente processo. Assim, liminarmente, o Ministério Público requer sejam retidos ou suspensos tais pagamentos.

Como asseverado inúmeras vezes ao longo dessa petição inicial, as empresas demandadas perceberam inúmeras parcelas de remuneração por serviços não cumpridos e por obrigações que se encontravam fora do alcance temporal das pactuações que lhes serviram de origem.

Deveriam os servidores públicos, ora réus, enquanto perdurava a validade dos contratos ora *sub examinem*, providenciar a retenção de parte dessa remuneração indevida. Ou seja, glosar os valores que corresponderiam a essa parte da remuneração, que se tornou indevida em virtude do descumprimento das obrigações que lhes foram contratualmente impostas.

Toda glosa tem por escopo justamente proteger o Tesouro, nas hipóteses de inexecução contratual, ou de cometimento de ilegalidades ao longo da vigência da pactuação. A glosa é, portanto, mais do que uma mera faculdade atribuída ao agente público encarregado de fiscalizar e acompanhar a execução de um contrato administrativo, vindo mesmo a se tornar um dos mais importantes deveres desse agente público, que se coloca como garantidor do fiel cumprimento contratual e, por conseguinte, do exato uso do erário.

O Tribunal de Contas da União, em voto didático, expõe o conceito de glosa como:

“O termo glosar, segundo o Dicionário Aurélio, é equivalente a censurar, criticar, suprimir ou anular, dentre outras acepções. Trata-se de juízo de reprovabilidade que alguém tem em relação a algo. No serviço público o instituto da glosa é mais frequentemente associado ao exercício da função controle, ou seja, é dever de quem tem prerrogativas de fiscalizar ou auditar censurar as ações incompatíveis ou irregulares. Nem sempre a glosa possui repercussão financeira. Quando a glosa tem efeito financeiro, dois podem ser os reflexos: a um, perda em definitivo de uma dada importância; a dois, retenção ou suspensão na transferência de valores até que a pessoa ou a entidade afetada pela glosa restitua uma importância ou faça algo. No caso do SUS, se a glosa decorre de um recebimento indevido, como no caso de pagamento de procedimentos não realizados, a medida tem por fim restituir os cofres públicos, logo a glosa deve ser processada como uma perda em definitivo. Por outro lado, se a glosa resulta de um pagamento irregular ou ilegítimo, gasto realizado com recursos da União, como neste caso

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

concreto, a glosa pode ter um caráter definitivo se for empregada como meio de compensação, ou de retenção/suspensão se a entidade afetada comprovar que depositou no fundo municipal importância equivalente ao montante da glosa, pois assim estaria restituindo o valor ilegitimamente gasto”. (Acórdão nº 3.114/2010 – Segunda Câmara).

Da definição acima se retiram duas importantes características do instituto: em primeiro lugar trata-se de um dever do administrador, que deve zelar pelo bem público e pela legalidade, e encontra amparo na possibilidade de a Administração rever seus próprios atos quando eivados de nulidade; e em segundo lugar, não se trata de medida sancionatória, mas apenas “meio de compensação”, nos termos da Corte de Contas, devolvendo-se o devido ao erário público, o que é corroborado pela Lei de Licitações, que prevê a aplicação de sanções administrativas juntamente com a glosa.

No caso dos autos, a farta documentação, e em especial as auditorias realizadas pelo TCE/RJ, demonstram que os agentes públicos demandados deveriam ter agido no interesse público, glosando os valores pagos indevidamente de forma eficaz (considerando a medição dos serviços efetivamente prestados e não prestados), e não apenas de forma ficta.

No entanto, como não há mais que se falar em glosas, eis que finda a execução contratual, restou ao Ministério Público recorrer ao Judiciário para que **seja ordenada a imediata suspensão da eficácia dos valores que ainda estão orçamentariamente contabilizados como "restos a pagar", em benefício das sociedades empresárias Prol Soluções Ltda. (hoje denominada Bequest Soluções Ltda.) e Unihealth Logística Ltda.**

Diante da gravidade dos fatos narrados a necessidade de concessão de medida de urgência, de natureza antecipada ou satisfativa, torna-se clara.

Os autos encontram-se instruídos de maneira satisfatória a demonstrar a probabilidade do direito pleiteado. Por outro lado, os valores envolvidos evidenciam o grave dano ao erário, em especial se considerado o estado de calamidade em que se encontram as finanças do Fundo lesado. **Por fim, uma vez que a medida é estritamente orçamentária, não há como se falar em irreversibilidade, já que não estamos a exigir suspensão de pagamento de um valor existente, mas de uma expectativa de receber esse valor, calcada na liquidação desse direito, mas que só se completaria quando o mesmo ingressar nos cofres do Fundo Estadual de Saúde.**

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

Não há dúvidas quanto à presença dos requisitos para a concessão de tutela de urgência. Mas há que se fazer esclarecimento quanto ao atendimento do princípio do contraditório. Em que pese o direito ao contraditório ser constitucionalmente assegurado ao particular, o que ora se requer é o seu diferimento. Postula-se o contraditório postergado, a ser realizado nestes autos, em momento oportuno, o que em casos análogos já foi feito por essa e. Corte:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO DE COBRANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. Contrato administrativo celebrado entre a parte autora e a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), tendo por objeto a prestação de serviços de informática, operação, suprimentos, logística e suporte para atendimento ao parque de equipamentos de informática e sistemas de refrigeração nos laboratórios das unidades escolares e coordenadorias da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), (...). Os contratos administrativos são contratos formais, de maneira que o alegado acréscimo de serviços dependeria de forma escrita, publicada no órgão oficial e com justificativa exarada nos autos de processo administrativo (art. 60 e 61 da Lei nº 8666/93). O Termo Aditivo celebrado entre as partes ao contrato originário, a toda a evidência, representa novação contratual, na qual todas as eventuais pendências foram contempladas e resolvidas pelas partes. (...). Além disso, a hipótese em comento não trata de aplicação de sanção, caso que exigiria o estabelecimento do contraditório - mas de mero exercício por parte da Administração do seu direito à chamada exceção de contrato não cumprido (art. 476 do Código Civil c/c art. 54 da Lei nº 8666/93), que é, por sua natureza, medida de caráter imediato e unilateral. Não há que se falar em violação ao contraditório e à ampla defesa, uma vez que a parte autora teve, sim, oportunidade de se manifestar nos autos do processo administrativo nº E-03/3252/2008 (fls. 1162 e seguintes do Anexo I). Sentença de improcedência que se mantém. Fixação dos honorários sucumbenciais em R\$ 10.000,00 de forma escorreita, nos termos do art. 20, §4º do CPC/73, vigente à época. (...) Desprovisionamento dos recursos. (TJRJ 0473428-25.2012.8.19.0001 – APELAÇÃO Des(a). MÁRCIA CUNHA SILVA ARAÚJO DE CARVALHO - Julgamento: 27/09/2016 - VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL)

Como destacado no julgado acima, o instituto da glosa não tem caráter sancionatório, o que corrobora a tese de não violação do contraditório e da ampla defesa.

Em resumo, requer o Ministério Público, como medida de urgência, seja concedida liminarmente, a glosa dos valores que seriam pagos às sociedades Prol Soluções Ltda. (Hoje denominada Bequest Soluções Ltda.) e Unihealth Logística Ltda., uma vez que omissos os agentes públicos responsáveis, e que atualmente se encontram inscritas na rubrica orçamentária de "restos a pagar" no Fundo Estadual de Saúde.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

DOS PEDIDOS PRINCIPAIS

Diante de tudo até então apresentado, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro requer a condenação definitiva dos réus da seguinte forma:

1. Em relação às sanções descritas no art. 12, L. 8.429/92:
 - 1.1. Sejam os réus pertencentes ao Núcleo da Administração Superior e ao Núcleo da Comissão de Fiscalização condenados ao ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;
 - 1.2. Sejam os réus Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho e Sérgio Luiz Côrtes da Silveira, Miguel Lessa Gonçalves, Marcos de Souza Gomes e Marcos Esner Musafir, além dos réus pertencentes ao Núcleo das sociedades e agentes privados condenados a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;
2. Especificamente em relação ao ressarcimento ao erário, sejam os réus condenados a devolverem ao Fundo Estadual de Saúde os valores referentes ao total de pagamentos sem, ou fora da cobertura contratual, bem como os que se equivalem aos valores quantificados de medicamentos, materiais e insumos médico hospitalares que foram descartados ao longo do período de vigência dos contratos, de acordo com a proporção em que os mesmos praticaram seus respectivos atos, conforme matriz de responsabilidade abaixo:

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES – CONTRATOS SESDEC/RJ N. 178/2007, 08/2008 E 175/2009					
Nome do réu	Cargo	Data da nomeação	Data da exoneração	Média de meses que permaneceu na Adm. durante os contratos	Dano relativo ao período em que esteve na Adm., do qual é solidariamente responsável – montante dos produtos descartados (montante Log Rio (item 5.4) + montante TCI) + montante dos valores pagos a maior (item 5.3)
Sérgio Cabral	Governador do Estado	01.01.2007	31.12.2014	88 – 24 da TCI e 64 da Log Rio	R\$ 7.363.648,28 (1) + R\$ 71.430.347,00 (2) + R\$ 80.304.750,30(3)= <u>R\$ 159.098.745,58</u>
Sérgio Cortes	Secretário de Estado, símbolo SE, da Secretaria de Estado de Saúde e Defesa Civil	01.01.2007	01.01.2014	76 – 24 da TCI e 52 da Log Rio	R\$ 7.363.648,28 (1) + R\$ 61.906.300,73(2) + R\$ 69.040.605,25(3)= <u>R\$ 138.310.554,26</u>
Maurício Passos	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde da SESDEC	01.01.2007	?	86 – 24 da TCI e 64 Log Rio	R\$ 7.363.648,28 (1) + R\$ 76.192.370,13 (2) + R\$ 80.304.750,30 (3)= <u>R\$ 163.860.768,71</u>
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Orçamento e Finanças da SES	03.12.2013	13.01.2015		
Miguel Lessa	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Recursos Humanos e Logística da SESDEC	01.01.2007	?	96 – 24 na gestão TCI e 72 na gestão Log Rio	R\$ 7.363.648,28(1) + R\$ 85.716.416,40(2) + R\$ 80.304.750,30(3)= <u>R\$ 173.384.814,98</u>
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Gestão do Trabalho da SESDEC	?	08.09.2009		
	Assessor Chefe, símbolo DG, da Assessoria de Gestão, do Gabinete do Secretário, da SESDEC	08.09.2009	13.01.2015		
	Assessor Chefe, símbolo DG, da Assessoria de Gestão, do Gabinete do Secretário, da SES	02.02.2016	20.04.2017		
Thiago Elias	Assessor, símbolo DAS-7, da Superintendência de Suprimento e Logística da Subsecretaria Executiva da SES	19.05.2010	13.12.2011	63 – todos na gestão Log Rio	R\$ 75.001.864,35 (2) + R\$ 59.735.454,96 (3)= <u>R\$ 134.737.319,31</u>
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Armazenagem e Distribuição da	13.12.2011	27.01.2016		

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

	Subsecretaria Executiva da SES				
Marcos de Souza Gomes	Assessor Técnico, símbolo DAS-8, da Assessoria Institucional, do Gabinete do Secretário, da SESDEC	26.08.2009	?	64 – todos na gestão Log Rio	R\$ 76.192.370,13 (2) + R\$ 80.304.750,30 (3)= <u>R\$ 156.497.120,43</u>
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Serviços da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC	?	28.04.2010		
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SESDEC	28.04.2010	31.05.2010		
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Logística e Suprimento Subsecretaria Executiva da SESDEC	31.05.2010	?		
	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Suprimentos e Logística, da Subsecretaria de Administração e Gestão do Trabalho, da Secretaria de Estado de Saúde.	?	07.01.2015		
Maria Lúcia Borges Soares	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Farmácia/Medicamentos, da Superintendência de Logística e Suprimento da Subsecretaria Executiva da SESDEC	26.08.2009	01.02.2017	80 – todos na gestão Log Rio	R\$ 85.716.416,40 (2) + R\$ 80.304.750,30 (3)= <u>R\$ 166.021.166,70</u>
Mariangela Queiroz	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Contratos, da Superintendência de Aquisição de Bens e Serviços da Subsecretaria Executiva, da SESDEC	16.04.2009	26.08.2009	47 – 3 na gestão TCI e 44 na gestão Log Rio	R\$ 920.456,03 (1) + R\$ 52.382.254,46 (2) + R\$ 52.679.029,45 (3)= <u>R\$ 105.981.739,94</u>
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Administração, da Superintendência de Serviços da	04.09.2009	31.05.2010		

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

	Subsecretaria Executiva, da SESDEC				
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coord. de Contratos, da Superint. de Logística e Suprimento da Subsec. Executiva, da SESDEC	31.05.2010	01.05.2013		
Alex Pain Dias Pitombeira	Superintendente, símbolo DG, da Superintendência de Planejamento e Orçamento da Subsecretaria Executiva da SESDEC	08.09.2009	28.05.2010	59 – todos na gestão Log Rio	R\$ 70.239.841,21 (2) + R\$ 58.668.692,48 (3)= <u>R\$ 128.908.533,69</u>
	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde da Subsecretaria Executiva da SESDEC	28.05.2010	28.06.2012		
	Assistente, símbolo DAS-6, da Superintendência de Serviços da Subsecretaria Executiva da SES.	01.08.2012	20.12.2012		
	Assessor-chefe, símbolo DG, da Assessoria Administrativa da Subsecretaria Executiva da SES	20.12.2012	01.05.2013		
	Coordenador, símbolo DAS-8, da Coordenação de Prestação de Contas, da Superintendência de Contabilidade do SUS e Prestação de Contas, da Subsecretaria Executiva do Fundo Estadual de Saúde, da Secretaria de Estado de Saúde	26.03.2014	Ato tornado sem efeito		
Paulus Josephus de Almeida Barbosa e Daco	Diretor Executivo, símbolo DG, do Fundo Estadual de Saúde, da Subsecretaria Executiva da SES/RJ	28.06.2012	08.05.2013	18 – todos na gestão Log Rio	R\$ 21.429.104,10 (2) + R\$ 26.733.488,54 (3)= <u>R\$ 48.162.592,64</u>
	Assessor, símbolo DAS-7, da Subsecretaria Executiva da SES/RJ	08.05.2013	26.06.2013		
	Assistente, símbolo DAS-6, da Superintendência de Serviços, da Subsecretaria de Gestão do Trabalho e Executiva da SES/RJ	26.06.2013	04.07.2013		
	Subsecretário de Estado, símbolo SS, da Subsecretaria de Orçamento e Finanças	04.07.2013	03.12.2013		

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

	da SES/RJ				
Marcos Esner Musafir	Secretário de Estado de Saúde	06.01.2014	01.01.2015	12 – todos na gestão Log Rio	R\$ 14.286.069,40 (2) + R\$ 11.264.145,06 (3)= <u>R\$ 25.550.214,46</u>
Luiz Antônio	Subsecretário de Administração e Gestão do Trabalho	07.01.2015	13.01.2016	08 – todos na gestão Log Rio	<u>R\$ 9.524.046,26</u> (2)
Felipe Peixoto	Secretário de Estado de Saúde	01.01.2015	30.12.2015	08 – todos na gestão Log Rio	<u>R\$ 9.524.046,26</u> (2)
Claudio Madureira, Fátima Maria, Jorge Alves	Fiscais do contrato 175/2009	31.08.2009	30.08.2015	72 – todos na gestão Log Rio	R\$ 85.716.416,40 (2) + R\$ 80.304.750,30 (3)= <u>R\$ 166.021.166,70</u>
TCI File	Sociedade contratada entre – contratos 178/2007 e 08/2008	11.06.2007	20.07.2009	24 – na gestão TCI	<u>R\$7.363.648,28</u>
Bequest Soluções	Participou do Consórcio durante todo o contrato n. 175/2009	31.08.2009	30.08.2015	72 – todos na gestão Log Rio	R\$ 85.716.416,40 + R\$ 72.341.370,91= <u>R\$ 158.057.787,31</u>
Unihealth Logística	Participou do Consórcio durante todo o contrato n. 175/2009	31.08.2009	30.08.2015	72 – todos na gestão Log Rio	R\$ 85.716.416,40 + R\$ 7.963.379,39= <u>R\$ 93.679.795,79</u>
CBR	Participou do Consórcio durante 8 meses do Contrato	31.08.2009	21.04.2010	8 – todos na gestão Log Rio	<u>R\$ 9.524.046,26</u>
Julio Grachet e Daniel Goivinho	Responsáveis, direta e indiretamente, por todo o dano causado pelo Consórcio e/ou realizado em benefício deste	31.08.2009	30.08.2015	72 – todos na gestão Log Rio	R\$ 85.716.416,40 + R\$ 72.341.370,91= <u>R\$ 158.057.787,31</u>
Arthur César	Mentor dos ilícitos narrados	11.06.2007	30.08.15	96 – 24 na gestão TCI e 72 na gestão Log Rio	R\$ 7.363.648,28(1) + R\$ 85.716.416,40(2) + R\$ 80.304.750,30(3)= <u>R\$ 173.384.814,98</u>

O dano líquido apontado na matriz de responsabilidades acima é composto pelos: **(1)R\$7.363.648,28**, contabilizados em perdas de medicamentos e produtos médico-hospitalares no período de 2007 a 2009, época em que vigiam os contratos com a sociedade TCI File; **(2)R\$85.716.416,40**, correspondentes aos produtos descartados que estavam sob a guarda do Consórcio Log Rio (item 5.4 da narrativa fática) e; **(3)R\$80.304.750,30** pagos as empresas do Consórcio Log Rio sem justificativa, conforme item 5.3 da narrativa fática. Tais valores somados contabilizam **R\$173.384.814,98**.

(a) Em relação aos valores de **R\$7.363.648,28** e **R\$85.716.416,40** (produtos descartados), que contabilizados somam **R\$93.080.064,68**, considera o MPRJ que a responsabilização deve ser solidária entre os agentes e empresas que

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

influíram, cada qual em razão da sua atribuição, na execução contratual, dentro do limite temporal apontado na quinta coluna da matriz¹¹¹.

(b) Em relação aos **R\$80.304.750,30** pagos às empresas do Consórcio Log Rio sem justificativa, responderão, solidariamente as pessoas jurídicas e físicas vinculadas ao Consórcio, os agentes que estiveram na SESDEC/RJ nos anos em que houve pagamentos irregulares, conforme quadro abaixo reproduzido¹¹²¹¹³:

3. Sejam também condenados ao pagamento de um valor a ser arbitrado por este douto juízo em virtude das inúmeras perdas de medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares ocorridos durante a vigência dos contratos, os quais ainda não foram quantificados, mas foram devidamente comprovados ao longo da instrução processual;
4. Sejam todos os réus condenados solidariamente ao ressarcimento ao Fundo Estadual de Saúde pelos danos morais coletivos causados à sociedade fluminense, notadamente aos usuários dos medicamentos, materiais e insumos médico-hospitalares providos pelo Sistema SUS estadual, em um valor a ser arbitrado por este douto Juízo;
5. Sejam declaradas nulas todas as rubricas orçamentárias discriminadas como "restos a pagar", da UG (Unidade Gestora) do Fundo Estadual de Saúde, que tenham como beneficiárias as sociedades empresárias ora demandadas, as quais decorrem das avenças descritas nessa inicial;
6. Sejam declarados nulos os aditivos n. 06 e 07 do contrato n. 175/2009, firmado entre o Consórcio Log Rio e o Estado do Rio de Janeiro, por não

¹¹¹ Para facilitar a delimitação de responsabilidade dos agentes públicos, este valor foi dividido pelos meses de duração dos contratos (total de 67 meses, sendo 24 meses de gestão da TCI e 72 do Consórcio Log Rio). Após, foi multiplicado este valor mensal pela quantidade de meses em que o gestor público esteve na Administração Pública durante os contratos. Quanto à TCI, responderá pelos seus 24 meses e o Consórcio Log Rio e as pessoas físicas a ele vinculadas pelos seus 72 meses (exceto a CBR);

¹¹² Ex. réu Sérgio Côrtes: foi Secretário de Saúde na SESDEC/RJ durante 2007 a 2014 e, conforme quadro abaixo, foi corresponsável pelo dano de R\$80.304.750,30 gerado a partir de pagamentos injustificados durante o contrato original (n. 175/2009, pactuado com o Consórcio Log Rio) e os cinco primeiros termos aditivos;

¹¹³ Os valores referentes aos itens (a) e (b), quantificados individualmente para cada réu, foram somados e colocados na última célula da matriz de responsabilidades, denominada “*dano relativo ao período em que esteve na Adm., do qual é solidariamente responsável – montante dos produtos descartados (montante Log Rio (item 5.4) + montante TCI) + montante dos valores pagos a maior (item 5.3)*”.

8ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Cidadania da Capital

Avenida Nilo Peçanha, 26, 4ª andar, Centro, Rio de Janeiro/RJ.

ter sido evidenciado razão suficiente a justificar a extensão do contrato de origem para além do período autorizado na lei.

Protestamos provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, principalmente o documental, testemunhal, pericial e o depoimento pessoal.

Por fim, atribui-se à causa o valor de R\$173.384.814,98 (cento e setenta e três milhões, trezentos e oitenta e quatro mil, oitocentos e quatorze reais e noventa e oito centavos).

Rio de Janeiro, 18 de dezembro de 2017.

Vinicius Leal Cavalleiro

PROMOTOR DE JUSTIÇA