



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO



6ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL

Processo nº 0145099-95.2020.8.19.0001

DECISÃO

Cuida-se de ação de improbidade administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de ESTADO DO RIO DE JANEIRO, EDMAR JOSE ALVES DOS SANTOS, GABRIELL CARVALHO NEVES FRANCO DOS SANTOS, GUSTAVO BORGES DA SILVA, DERLAN DIAS MAIA, TOTAL MED COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA-EPP, MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, FAST RIO COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI e HEALTH SUPPLIES COMÉRCIO DE MATERIAIS MÉDICOS, CIRÚRGICOS, HOSPITALARES LTDA.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Alega-se na inicial que foram instaurados, em curto espaço de tempo, cinco processos administrativos distintos para o mesmo objeto, a saber, a aquisição de testes rápidos para detecção de IgG e IgM do COVID-19 em amostras de sangue total, soro e plasma, pelo método imunocromatográfico. De acordo com o *parquet*, os contratos 025/2020, 028/2020 e 031/2020, 026/2020, 031/2020 e 038/2020, firmados pela SES/RJ, respectivamente, com as sociedades empresárias FAST RIO COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI, TOTAL MED COM. E IMP. DE PRODUTOS MÉDICO HOSPITALARES LTDA., HEALTH SUPPLIES e MEDLEVENSOHN COM. E REPRESENTAÇÃO E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA. padecem de graves vícios e ilicitudes, ante o cerceamento da competitividade, o direcionamento dos processos para a contratação com os fornecedores acima e a ausência de genuína concorrência, obstaculizando a apresentação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Também teria ocorrido sobrepreço e superfaturamento decorrente da celebração e execução do contrato nº 026/2020, firmado entre a SES/RJ com a sociedade empresária TOTAL MED.

Conforme a narrativa da exordial, a ordem interna para não realização de uma estimativa de preços anteriormente às contratações e seu direcionamento para as sociedades empresárias partiu do ex-Subsecretário GABRIELL NEVES. Nesta empreitada, colaborou DERLAN DIAS MAIA, que atuava na Coordenação de Compras da SES e encaminhou pessoalmente os e-mails da SES/RJ direcionados unicamente às sociedades empresárias previamente definidas por GABRIELL NEVES ou entregou, para os demais integrantes da equipe de servidores daquele setor, os nomes e e-mails das empresas para os quais deveriam solicitar cotações. Para o órgão ministerial, cientes da existência de proposta de preços mais vantajosa, o Subsecretário Executivo GABRIELL NEVES e seus colaboradores GUSTAVO BORGES e DERLAN DIAS MAIA





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

não apenas promoveram a simultânea tramitação de diversos processos voltados à aquisição de testes rápidos, em evidente fracionamento indevido da compra, como também optaram pela contratação com a sociedade empresária que apresentou proposta de preço unitário bastante superior àquela que havia sido ofertada por outro fornecedor. Por sua vez, EDMAR SANTOS teria alterado a estrutura interna da SES para concentrar poderes indevidamente na Subsecretaria executiva, com vistas às contratações irregulares.

Conclui o Ministério Público que as condutas praticadas pelos demandados se amoldam àquelas previstas nos arts. 10, *caput* e incisos I, XI e XII, e 11, inciso I, da Lei n.º 8.429/92.

Em sede cautelar, pede-se: *(i)* a decretação da indisponibilidade de tantos bens dos agentes públicos demandados e da sociedade empresária TOTAL MED quanto necessários para assegurar o ressarcimento do dano ao erário estadual, quantificado até a data da propositura da presente demanda em R\$ 2.413.000,00 (dois milhões, quatrocentos e treze mil reais), bem como o pagamento da multa civil, em valor correspondente a 10% do montante acima apontado, totalizando, assim, R\$ 2.654.300,00 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil e trezentos reais); *(ii)* o afastamento do sigilo dos dados bancários e fiscais da sociedade empresária TOTAL MED; *(iii)* o compartilhamento dos documentos obtidos em razão do afastamento dos sigilos bancário e fiscal de EDMAR JOSÉ ALVES DOS SANTOS, GABRIELL CARVALHO NEVES FRANCO DOS SANTOS e GUSTAVO BORGES DA SILVA determinado em decisão prolatada no processo n.º 0127970-77.2020.8.19.0001, em trâmite perante a 2ª Vara de Fazenda Pública da Capital; *(iv)* seja suspensa a eficácia das notas de empenho e/ou de liquidação já emitidas para execução de despesas originadas dos contratos 025/2020 - FAST RIO, 026/2020 e 038/2020 - TOTAL MED e





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

031/2020 - HEALTH SUPPLIES, mas que ainda não foram pagas; (v) seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que se abstenha de realizar novos empenhos, liquidações e pagamentos para execução de despesas originadas dos contratos firmados pela SES/RJ, respectivamente, com as sociedades empresárias FAST RIO COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI (nº 025/2020), TOTAL MED COM. E IMP. DE PRODUTOS MÉDICO HOSPITALARES LTDA. (026/2020 e 038/2020) e HEALTH SUPPLIES COMÉRCIO DE MATERIAIS MÉDICOS, CIRÚRGICOS, HOSPITALARES LTDA. (031/2020); (vi) seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que se abstenha de realizar novos empenhos, liquidações e pagamentos em favor da sociedade empresária MEDLENVENSOHN até que reste comprovado e quantificado o custo básico, sem nenhuma margem de lucro, para a execução do contrato nº 038/2020, haja vista a sua nulidade; e (vii) seja determinado ao Estado do Rio de Janeiro que, enquanto não sobrevier decisão definitiva quanto aos 70 mil testes rápidos entregues por TOTAL MED à Central de Armazenagem do Estado, somente recebidos pela SES a título provisório, se abstenha de devolvê-los sem contrapartida equivalente ou sem a devolução integral dos R\$ 9 milhões de reais, pagos antecipadamente à empresa, devendo o Estado ser intimado para informar ao Juízo sobre a decisão definitiva no prazo de 10 dias.

É o relatório. Passo a decidir.

Em cognição não exauriente, verifico a existência de fortes indícios da prática de atos de improbidade nas contratações resultantes dos processos administrativos SEI-080001-006738/2020, SEI-080001-006760/2020, SEI-080001/007088/2020, SEI-080001/007270/2020 e SEI-080001/007238/2020, que envolveram a aquisição de 820 mil testes rápidos para a detecção do



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

COVID-19 no montante agregado de R\$ 129.655.000,00 (cento e vinte e nove milhões e seiscentos e cinquenta e cinco mil reais).

Modus operandi comum em todos os procedimentos que culminaram nas contratações *sub judice* é que foram iniciados pelo imputado GABRIELL NEVES, então Subsecretário Executivo da SES, sem nenhuma justificativa quanto à quantidade, especificação e destinação do objeto da contratação. Noutras palavras, não se sabe, pelos documentos acostados aos autos, por que a Secretaria de Saúde projetava a carência de determinado número de testes, nem a sua destinação específica.

Some-se a isso o fato de que a elaboração dos Termos de Referência seria incumbência da área técnica para a qual se destinariam os insumos, não constando que a Subsecretaria Estadual de Gestão da Atenção Integral à Saúde tenha sido em qualquer momento consultada para tanto. Ao revés, os Termos de Referência foram confiados ao Superintendente da Subsecretaria Executiva da SES, GUSTAVO SILVA, que aparentemente não detinha conhecimentos técnicos especializados para esse mister (fls. 128, SEI-080001-006738/2020; fls. 291, SEI-080001-006760/2020; fls. 550, SEI-080001/007088/2020; fls. 606, SEI-080001/007270/2020; fls. 647, SEI-080001/007238/2020). Apesar de não ser *expert*, GUSTAVO também atestou a conformidade das propostas com os termos de referência que havia elaborado.

O depoimento prestado ao Ministério Público por Mariana Tomasi Scardua indica que esse método de contratação foi implementado por ordem do então Secretário de Saúde EDMAR SANTOS (fls. 685), sendo realmente pouco crível que aquisições tão vultosas fossem efetivadas em desacordo com as formalidades legais sem o conhecimento do Secretário.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Nota-se, em exame perfunctório, que as contratações não foram precedidas de formulação de estimativas de preços em conformidade com o art. 4º-E, § 1º, VI, da Lei n.º 13.979/2020, que exige a utilização de um dos seguintes parâmetros: portal de compras do governo, pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contratações similares de outros entes públicos ou pesquisa realizada com os potenciais fornecedores. Regulamentando o referido dispositivo em âmbito estadual, o Decreto RJ n.º 46.991/2020, em seu art. 1º, § 2º, dispõe: “*A estimativa de preços de que trata o art. 4º-E, §1º, inciso VI, da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, deverá ser obtida, sempre que possível, mediante 3 (três) fontes de referência.*”

Os responsáveis pelo procedimento de contratação, no entanto, determinaram o envio de cotações a empresas selecionadas, não se sabe a partir de qual critério, pois sequer estavam credenciadas no cadastro de fornecedores do SIGA para o fornecimento do insumo em questão. A estimativa de preços foi dispensada expressamente por GABRIELL NEVES em diversos procedimentos (fls. 555, SEI-080001/007088/2020; fls. 611, SEI-080001/007270/2020; fls. 652, fls. 652, SEI-080001/007238/2020).

Consoante declarações prestadas ao Ministério Público pelos servidores Charles dos Santos (fls. 731) e Ariane Silva Ipar (fls. 697), o então Subsecretário GABRIELL NEVES orientava DERLAN MAIA, à época Ajudante da Coordenação de Compras, a que as propostas de compras fossem direcionadas a determinadas empresas, ao passo que DERLAN encaminhava aos outros funcionários listas, inclusive em papel, de empresas para as quais deveriam ser solicitadas as cotações.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Mais ainda: em um curto período de tempo e para o mesmo objeto contratual, qual seja, a aquisição de testes rápidos para detecção de IgG e IgM do COVID-19 em amostras de sangue total, soro e plasma, pelo método imunocromatográfico, providenciaram a abertura de cinco procedimentos distintos no intervalo de apenas uma semana. Não há nenhuma justificativa documentada sobre o motivo pelo qual a aquisição dos testes não foi reunida em apenas um procedimento.

A consulta aos autos desses cinco procedimentos demonstra que, em cada um deles, houve consulta de preços apenas a uma empresa, a que veio a ser contratada ao final, sem que tenha sido documentada qualquer consulta ao cadastro de fornecedores da Secretaria de Saúde ou bancos de preços públicos.

Consoante explicitado pelo *parquet*, havia 402 registros de fornecedores cadastrados no SIGA para o fornecimento de materiais da espécie contratada, que, segundo consta, não foram consultados sobre o objeto dos contratos ora impugnados. Igualmente, não consta dos processos administrativos justificativa idônea para a não utilização do pregão simplificado a que se refere o art. 4º-G da Lei n.º 13.979/2020.

Nos autos do processo SEI-080001-006738/2020, foram enviados pedidos de cotação para endereços eletrônicos incorretamente digitados (fls. 133) e, inclusive, houve retificação relativa à quantidade de itens adquiridos (fls. 143), sem que tenha sido realizada nova divulgação para apresentação de propostas ou nova pesquisa de mercado. No referido procedimento, o contrato n.º 25/2020 foi assinado com a FAST RIO (fls. 252) menos de 24 horas após a solicitação da cotação de preços.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Já nos autos do processo SEI-080001/007088/2020, não restou documentada sequer a consulta à empresa contratada, MEDLEVENSOHN, tendo esta encaminhado diretamente a DERLAN MAIA a cotação de preços por e-mail, indicando o número do processo SEI no assunto (fls. 544). Após a celebração do contrato n.º 28/2020 com a MEDLEVENSOHN para a aquisição de 150 mil testes ao preço unitário de R\$ 94,10 (fls. 415), a empresa informou em 07/04/2020 que havia entregue 600 caixas do produto, mas não conseguiria entregar todos os produtos contratados (fls. 520). A entrega dos demais itens ocorreu apenas nas datas de 28/04/2020, 18/05/2020 e 22/05/2020 (fls. 814). Conforme apurado pelo Ministério Público junto ao SIAFE, a MEDLEVENSOHN recebeu pagamento de R\$ 1.411.500,00, conforme nota de liquidação 2020NL02247, de 09/04/2020, e ordem bancária 2020OB04478, de 17/04/2020.

Com a TOTAL MED, foram celebrados dois contratos: (i) contrato n.º 26/2020, SEI-080001-006760/2020 (fls. 357); (ii) contrato n.º 38/2020, SEI-080001/007238/2020 (o instrumento contratual não consta dos autos). O primeiro processo foi instaurado em 23/03/2020, para a aquisição de 50 mil unidades de testes, e o segundo em 30/03/2020, para a aquisição de 150 mil unidades. Ambos os contratos tiveram o mesmo valor unitário, de R\$ 180,00. Chamam a atenção as observações da Nota de Identificação de Riscos n.º 20200001/SUPSOC1/AGE/CGE, da Controladoria Geral do Estado (fls. 861), no sentido de que o teste adquirido junto à TOTAL MED (valor unitário de R\$ 180,00) teve preço aproximadamente 90% superior ao valor da aquisição do teste COVID-19 IgG/IgM da marca MEDLEVENSOHN pelo Comando do Exército (valor unitário de R\$ 94,90). Além disso, o órgão consignou o seguinte, *in verbis*:





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

“Com o objetivo de verificar se houve pesquisa de preços no processo de seleção, a equipe de auditoria avaliou os processos SEI de n.º SEI-080001/006760/2020 e SEI-080001/007238/2020, referentes a aquisição de Testes rápidos para detecção de anticorpos para COVID-19.

A equipe verificou que em ambos os processos de contratação foi juntado uma única Cotação de Preços, referente ao fornecedor Total Med, ou seja, não consta do processo pesquisa de preços junto a outros fornecedores. (...)

Cabe ressaltar ainda que o Termo de Referência atinente à primeira contratação de 50.000 unidades, apresentava especificação mais geral, relativa ao bem a ser contratado, conforme doc. SEI nº 3873009:

Teste rápido imunocromatográfico para detecção qualitativa específica de IGG e IGM do COVID-19 em amostras de sangue total, soro e plasma.

Já no Termo de Referência atinente à segunda contratação, no valor de 150.000 unidades, a descrição relativa ao bem a ser adquirido tornou-se mais específica, mencionando os percentuais de especificidade, precisão e sensibilidade, conforme documento SEI n.º 3983895 (...).

Ressalte-se que os valores de referência adotados no Termo de Referência da segunda contratação do objeto se enquadram exatamente nas especificações do produto adquirido na Contratação anterior, da marca LUMIRADIX, fornecida pela Total Med (...).

Conclui-se então que a ausência de pesquisa de preços junto a outros fornecedores, bem como a estipulação de valores de referência (percentuais de sensibilidade, precisão e especificidade) idênticos a de uma das marcas aprovadas pela ANVISA, em detrimento das outras, e de um produto que já havia sido fornecido em contratação anterior pelo fornecedor Total Med, dão margem a risco de direcionamento da contratação para o mesmo fornecedor, que, como vimos no ponto anterior (Risco 002), não é a contratação mais econômica.” (fls. 862/863)

Como observou o *parquet*, no mesmo dia 27/03/2020, em que o processo SEI-080001-006760/2020 foi inaugurado e culminou na contratação da TOTAL MED para o fornecimento de itens no valor unitário de R\$ 180,00, também foi contratada a FAST RIO para fornecimento de itens no valor unitário de R\$ 128,90, no bojo do processo SEI-080001-006738/2020 (fls. 262). Em sede de cognição sumária, portanto, verifica-se que há alto grau de probabilidade de dolo dos servidores GABRIELL NEVES e DERLAN MAIA quanto ao superfaturamento da compra.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Conforme se nota de fls. 937, o demandado GABRIELL NEVES, inclusive, autorizou o pagamento antecipado à TOTAL MED do valor integral correspondente à obrigação do contrato n.º 26/2020, qual seja, R\$ 9 milhões (SEI-080001/007324/2020). O pagamento foi executado em sua totalidade no dia seguinte à assinatura do contrato (31/03/2020), pela ordem bancária 2020OB03562 (fls. 881). O pagamento antecipado a uma empresa que cobrou o valor unitário de R\$ 180,00 causa perplexidade, pois o próprio GABRIELL NEVES já havia ordenado a despesa para a contratação do mesmo objeto junto à MEDLEVENSOHN pelo preço unitário de R\$ 94,10, como comprova a Nota de Autorização de Despesa datada de 27/03/2020 (fls. 525).

Além da antecipação indevida, consta do termo de recebimento provisório referente ao contrato n.º 26/2020 (fls. 852), datado de 29/05/2020, que a TOTAL MED entregou testes sem registro na ANVISA e de marca distinta da contratada, configurando-se expressivo dano ao Erário. A esse respeito, o novo Superintendente de Compras e Licitações da SES informou o seguinte:

“Em 28/04/2020 foi promovida uma reunião com a empresa detentora do contrato, com o seu representante RUI ALEXANDRE OLIVEIRA, visando o melhor entendimento das obrigações e dificuldades, bem como repactuando os compromissos apresentados e os preços firmados. Para tanto, e conforme descrito na Ata n.º 007/2020 (5306692), durante a reunião houve a tentativa por parte desta Superintendência em buscar a compensação dos valores pago por cada teste de R\$ 180,00 (cento e oitenta reais), a fim de adequar o preço a realidade de mercado à época.

Ressalta-se, que pelo fato da empresa ter recebido o valor integral do contrato antecipadamente, qualquer desconto concedido ao teste ora adquirido, resultaria obrigatoriamente em uma compensação da diferença paga a maior.

Haja vista esta impossibilidade de promover qualquer desconto monetário, o representante da empresa concordou em entregar 20.000 (vinte mil) testes a mais a título de compensação. Dessa forma a SES receberia um, total de 70.000 (setenta mil) pelos mesmos R\$ 9.000.000,00 (nove milhões de reais), o que resultou em um desconto de 28,56% no valor unitário do teste, que reduziu de R\$ 180,00 (cento



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

e oitenta reais) para aproximadamente, R\$ 128,57 (cento e vinte e oito reais e cinquenta e sete centavos), valor considerado ainda mais vantajoso do que os identificados em pesquisa de preços conforme mencionado acima (5306603).

Devido às dificuldades apresentadas formalmente pela contratada (3984808), foi firmado que a entrega ocorrerá no dia 18/05/2020, contudo, a mesma não aconteceu. Sendo assim à Coordenação de Contratos notificou a contratada (5355568), que promoveu a entrega dos testes no dia seguinte.

Sanada a questão do preço e da entrega, passamos a atuar em um outro ponto de atenção, que era o de garantir a qualidade/eficácia dos testes que seriam recebidos. Como é de conhecimento público a legislação de enfrentamento a Pandemia permitiu que o registro dos produtos, junto a ANVISA, fosse, providenciados no momento de seu desembarque. Dessa forma os testes em questão estão passando pelo processo de homologação na ANVISA e ainda não tiveram seu registro aprovado.

Nesse sentido, foi elaborado um termo de recebimento provisório, referente ao acautelamento dos 70.000 (setenta mil) testes (5287609), condicionando sua consumação a regularização do registro junto a ANVISA.” (fls. 875)

Demais disso, a vigência do contrato resultante do processo SEI-080001/007238/2020, consoante fls. 627, é de 04/04/2020 a 31/12/2020, contrariando a letra expressa do art. 4º-H da Lei n.º 13.979/2020: “*Os contratos regidos por esta Lei terão prazo de duração de até seis meses e poderão ser prorrogados por períodos sucessivos, enquanto perdurar a necessidade de enfrentamento dos efeitos da situação de emergência de saúde pública*”.

Outra exigência da Lei n.º 13.979/2020 que aparentemente restou inobservada foi a prevista no seu art. 4º-F, qual seja, a de que a dispensa dos requisitos de habilitação seja devidamente justificada e apenas na hipótese de restrição de fornecedores. A esse respeito, o parecer da Subsecretaria Jurídica da SES nos autos do processo SEI-080001-006760/2020 foi assertivo, *in verbis*:

“Ao que parece, os requisitos de habilitação técnica descritos no item IV do termo de referência não se encontram presentes. Basta notar habilitação da empresa (4329328) para verificar isso. É preciso que





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

haja justificativa idônea para tanto, uma vez que a dispensa de documentos de habilitação somente é possível no caso de restrição de fornecedores, nos termos do artigo 4º-F, da Lei nº 13.979/20” (fls. 384/385)

Ao que indicam os elementos até aqui coligidos, operou-se no âmbito da Secretaria de Saúde, em meio à comoção social pela pandemia de COVID-19, um esquema de contratações emergenciais multimilionárias, direcionadas e superfaturadas envolvendo o alto escalão do Governo estadual, que custou aos cidadãos fluminenses recursos tão preciosos para salvar vidas.

Nada obstante o contexto de calamidade pública pela Covid-19, não estão os administradores públicos dispensados de observarem formalidades mínimas para o resguardo da moralidade e da probidade na gestão da *res publica*. Nesse sentido, colho a lição de Diogo de Figueiredo Moreira Neto e Flavio Amaral Garcia:

“Ora, desastres naturais e grandes catástrofes não podem receber, do intérprete e aplicador das normas, um tratamento idêntico ao de demandas quotidianas e rotineiras do setor público, e mesmo ao de demandas que sejam emergenciais, porém não relacionadas a risco à vida e a periclitacão de outros direitos fundamentais das pessoas.

(...)

Um ponto fundamental deve, porém, ser ressaltado: qualquer eventual interpretação possível de se extrair nesse contexto não poderá implicar, jamais, abono de comportamentos ilícitos, fraudes ou malversação dos recursos públicos.

Repudia ao direito e à moral que em um contexto de desastre natural agentes públicos e empresas privadas possam se beneficiar de fraudes e verbas públicas desviadas, locupletando-se com a desgraça alheia.

É, portanto, dever dos órgãos de controle apurar e punir com rigor comportamentos que denotem superfaturamento ou recebimento por serviços não prestados, o que não pode, em hipótese nenhuma, ser equiparado a questões atinentes à formalização dos processos de contratação direta, que possam decorrer de interpretações literais em desarrazoado descompasso com a realidade.

(...)

Mesmo nos casos de contratação direta, não está livre o administrador para escolher o contratado por critérios subjetivos ou se afastar dos



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XIII



preços de mercado; afinal, contratação direta não pode significar a não incidência dos princípios constitucionais que informam a atuação da administração pública.”

(MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo; GARCIA, Flavio Amaral. *Desastres naturais e as contratações emergenciais*. RDA – Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 265, p. 149-178, jan./abr. 2014)

A partir das condutas acima narradas, corroboradas por início de prova extraído dos documentos anexados à inicial, é possível constatar a probabilidade da prática, pelos imputados, dos atos de improbidade administrativa previstos nos artigos 10, *caput*, I, XI e XII, e 11, I, da Lei n.º 8.429/1992:

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 art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

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, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

Estabelecida a presença do *fumus boni iuris*, passo a apreciar cada medida requerida pelo Ministério Público.

A imprescindibilidade da quebra de sigilo fiscal da TOTAL MED resta absolutamente justificada pela necessidade de examinar a efetiva compra dos testes rápidos, sua quantidade e fornecedor; as especificações técnicas dos





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XIV



produtos; a habitualidade da comercialização desses testes, bem assim os preços praticados e respectiva margem de lucro. Quanto à quebra de sigilo bancário da referida sociedade empresária e dos demandados EDMAR SANTOS, GABRIELL NEVES e GUSTAVO SILVA, recorde-se que a empresa recebeu antecipação multimilionária referente ao contrato n.º 26/2020, sem que tenha cumprido devidamente a sua contraprestação. É preciso, assim, averiguar o paradeiro desses valores, o que pode descortinar, inclusive, um esquema maior de corrupção. Já tendo ocorrido a quebra do sigilo bancário e fiscal dos agentes públicos em outro processo envolvendo compras emergenciais pela SES, é de rigor o compartilhamento dessas provas, evitando-se a duplicidade de esforços na reunião do acervo probatório.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça admite a quebra de sigilo, tanto fiscal quanto bancário, no âmbito de ações de improbidade administrativa, quando presentes indícios da prática de ato ímprobo, como na hipótese vertente. Procede, portanto, o requerimento do *parquet* para que os dados fiscais dos demandados sejam acessados, no intuito de descortinar seu patrimônio e garantir a reparação do dano ao Erário em caso de procedência da ação. Nesse sentido, colaciono os seguintes arestos:

“A quebra de sigilo bancário determinada nos presentes autos relaciona-se tão somente com investigação sobre eventuais atos de improbidade administrativa decorrentes de pagamentos indevidos efetuados por empresas estatais e municipais. A conduta, de fato, tem o potencial de se enquadrar nas hipóteses previstas na Lei de Improbidade Administrativa, não se vislumbrando qualquer desvio de finalidade no pedido formulado pelo Ministério Público Estadual.”
(AgInt no REsp 1518301/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2018, DJe 08/06/2018)

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. QUEBRA DE SIGILO BANCÁRIO E FISCAL. (...) Consoante a jurisprudência do STJ, ‘a existência de indícios de improbidade administrativa constatados pelas instâncias





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XV



ordinárias na espécie torna possível a decretação da quebra de sigilo bancário. Diante desse contexto, para o enfrentamento da controvérsia seria necessário o reexame de provas, que é vedado pela Súmula 7 do STJ. Precedentes'

(STJ, AgRg no AREsp 354.881/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/11/2013)."

(AgInt no AREsp 823.848/MT, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/04/2017, DJe 11/04/2017)

No que tange ao requerimento de indisponibilidade de bens, o art. 7º da Lei n.º 8.429/1992 dispõe: *“Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.”*

O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência assentada no sentido de que a indisponibilidade de bens na ação de improbidade consiste em tutela de evidência, medida a ser adotada independentemente da demonstração do risco de dilapidação do patrimônio do demandado:

“É possível a decretação da indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa independentemente da demonstração do risco de dilapidação do patrimônio do demandado. Isso porque, na indisponibilidade prevista no artigo 7º da Lei 8.429/1992, não se vislumbra uma típica tutela de urgência, mas uma tutela de evidência, já que o "periculum in mora" não é oriundo da intenção do agente dilapidar seu patrimônio visando frustrar a reparação do dano, e, sim, da gravidade dos fatos e do montante do prejuízo causado ao erário, o que atinge toda a coletividade. Por ser uma tutela sumária fundada em evidência, a medida constritiva não possui caráter sancionador nem antecipa a culpabilidade do agente, sendo reversível o provimento judicial que a deferir. Ressalte-se que a decretação da indisponibilidade de bens, mesmo sendo desnecessária a demonstração do "periculum in mora", não é medida automática, devendo ser adequadamente fundamentada pelo magistrado, sob pena de nulidade.”

(voto do Min. Mauro Campbell Marques no REsp 1366721/BA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/02/2014).

“É que é pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual o *periculum in mora* em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial. Precedentes.” (REsp 967.841/PA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 08/10/2010)

Na hipótese vertente, restou evidenciada, em sede de cognição sumária, a gravidade dos fatos, que geraram aos cofres públicos prejuízo contabilizado, até o momento, da ordem de R\$ 10.411.500,00 (dez milhões, quatrocentos e onze mil e quinhentos reais).

É imperioso que a ordem de indisponibilidade atinja todos os bens penhoráveis dos imputados, à vista da magnitude da lesão apontada aos cofres públicos, sob pena de frustrar-se a futura atividade de recomposição do Erário. O bloqueio deve atingir, inclusive, aplicações de fundo de previdência, conforme admitido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que reconhece apenas excepcionalmente o caráter alimentar dessas verbas:

“a impenhorabilidade dos valores depositados em fundo de previdência privada complementar deve ser aferida pelo Juiz casuisticamente, de modo que, se as provas dos autos revelarem a necessidade de utilização do saldo para a subsistência do participante e de sua família, caracterizada estará a sua natureza alimentar, na forma do art. 649, IV, do CPC.” (EREsp 1121719/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 12/02/2014).

Finalmente, o requerimento de suspensão de empenhos, liquidações e pagamentos se baseia nas irregularidades já apontadas nos processos de contratação, sendo o *periculum in mora* evidente ante a possibilidade de agravamento do dano ao Erário. A propósito, a própria HEALTH SUPPLIES





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XVII



COMÉRCIO DE MATERIAIS MÉDICOS, CIRÚRGICOS, HOSPITALARES LTDA requereu administrativamente o cancelamento do empenho que havia sido realizado (fls. 577).

Ex positis, CONCEDO AS TUTELAS DE EVIDÊNCIA E URGÊNCIA requeridas pelo Ministério Público, *inaudita altera parte*, *ex vi* do art. 300 do CPC/2015 e do art. 7º da Lei n.º 8.429/1992, nos seguintes termos:

1. Determino a indisponibilidade dos bens móveis, imóveis e ativos financeiros, no Brasil e no exterior, do patrimônio dos demandados EDMAR SANTOS, GABRIELL NEVES, DERLAN MAIA, GUSTAVO SILVA e TOTAL MED COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA-EPP, inclusive contas de investimento e de aplicação em fundos e previdência privada, bem como quotas e ações em sociedades, até o valor de R\$ 2.654.300,00 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e quatro mil e trezentos reais).

Intimem-se, por ofício ou outro meio estabelecido em convênio, o Banco Central (sistema Bacenjud), a Jucerja, a CVM, a B3 - Brasil, Bolsa, Balcão, a Delegacia da Receita Federal, os Cartórios de Registro de Imóveis, deste e dos demais Estados, o Detran/RJ (sistema Renajud), a ANAC, a Capitania dos Portos, as Corregedorias de Justiça do Estado do Rio de Janeiro e dos demais Estados, bem como o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública – DRCI. Os referidos órgãos e entidades deverão efetivar o cumprimento da ordem de indisponibilidade de bens, com a devida averbação junto ao registro destes, e enviar ao juízo informações sobre todos os bens registrados em nome dos demandados.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XVIII



2. Determino a quebra 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 pela TOTAL MED COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA-EPP, CNPJ: 13.281.874/0001-06, no período de 01/02/2020 a 31/07/2020. Expeça-se ofício ao Banco Central do Brasil para que:

(a) efetue pesquisa no Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS) com o intuito de comunicar exclusivamente às instituições financeiras com as quais a parte imputada tem ou teve relacionamentos no período de quebra do sigilo bancário, acelerando, assim, a obtenção dos dados junto a tais entidades;

(b) encaminhe, em 10 (dez) dias, à Divisão de Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ/CSI), observando o modelo de leiaute e a forma de validação e transmissão previstos no endereço eletrônico <https://asspaweb.pgr.mpf.gov.br>, todos os relacionamentos da parte imputada obtidos na CCS, tais como contas correntes, contas de poupança e outros tipos de contas (inclusive nos casos em que apareça como co-titulares, representantes, responsáveis ou procuradores), bem como as aplicações financeiras, informações referentes a cartões de crédito e outros produtos existentes junto às instituições financeiras;

(c) comunique imediatamente às instituições financeiras o teor da decisão judicial de forma que os dados bancários da referida sociedade sejam transmitidos diretamente à Divisão de Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção (MPRJ/CSI), no prazo de 30 dias, conforme modelo de





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

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.º 03, de 09 de agosto de 2010;

(d) comunique imediatamente às instituições financeiras o teor da decisão judicial de forma que os dados bancários sejam submetidos à validação e transmissão descritos no arquivo MI 001 – Leiaute de Sigilo Bancário, disponível no endereço eletrônico <https://asspaweb.pgr.mpf.gov.br>;

(e) informe às instituições financeiras que o campo “Número de Cooperação Técnica” seja preenchido com a seguinte referência: 012- MPRJ-000472-06 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>.

Deverá constar do ofício que, em caso de dúvidas, o endereço eletrônico para contato com a Divisão de Laboratório de Combate à Lavagem de Dinheiro e à Corrupção – MPRJ/CSI é: simba@mprj.mp.br, e para correspondências o endereço da MPRJ/CSI é o seguinte: Coordenadoria de Segurança e Inteligência/MPRJ – Av. Marechal Câmara, n.º 350, 8.º andar, Castelo, Rio de Janeiro, CEP: 20020-080. Autorizo desde já que o Ministério Público e o Banco Central cobrem diretamente dos bancos o cumprimento da presente decisão, solicitando o encaminhamento dos documentos suporte das transações financeiras realizadas no período de quebra do sigilo bancário, bem como aqueles relacionados a cadastros e análise de *compliance*.





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

3. Determino a quebra do sigilo fiscal de TOTAL MED COMÉRCIO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS MÉDICOS HOSPITALARES LTDA-EPP, CNPJ: 13.281.874/0001-06, de janeiro de 2019 em diante. Expeça-se ofício à SEFAZ/RJ para que encaminhe a este juízo, em 10 (dez) dias, as Escriturações Contábeis Digitais (ECD), bem como cópia das Notas Fiscais Eletrônicas (NFE) de entrada e saída relativas à pessoa jurídica no período indicado. Estendo a quebra às pessoas físicas e jurídicas vinculadas à sociedade objeto da medida e que tenham participado diretamente de transações econômicas, financeiras e patrimoniais suspeitas com esta, como forma de possibilitar o perfeito entendimento do ato praticado bem como sua extensão e relevância para o processo.

4. Defiro o compartilhamento dos dados obtidos em razão do afastamento dos sigilos bancário e fiscal dos demandados EDMAR, GABRIELL, GUSTAVO e DERLAN nos autos do processo nº 0127970-77.2020.8.19.0001. Oficie-se à 2ª Vara de Fazenda Pública para a remessa dos documentos pertinentes, na forma do art. 69, § 2º, II, do CPC/2015.

5. Suspendo a eficácia de todas as notas de empenho e liquidações decorrentes dos processos SEI-080001-006738/2020, SEI-080001-006760/2020, SEI-080001/007270/2020 e SEI-080001/007238/2020.

6. Determino que o ESTADO DO RIO DE JANEIRO se abstenha de:

(a) efetuar empenhos, liquidações e pagamentos para a execução de despesas originadas dos contratos com as sociedades empresárias FAST RIO COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO EIRELI (nº 025/2020), TOTAL MED COM. E IMP. DE PRODUTOS MÉDICO HOSPITALARES LTDA. (nº 026/2020 e





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XXI



038/2020) e HEALTH SUPPLIES COMÉRCIO DE MATERIAIS MÉDICOS, CIRÚRGICOS, HOSPITALARES LTDA. (nº 031/2020);

(b) efetuar empenhos, liquidações e pagamentos para a execução de despesas originadas do contrato n.º 28/2020 com a sociedade MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, até que definido o custo básico, sem margem de lucro;

(c) devolver à TOTAL MED COM. E IMP. DE PRODUTOS MÉDICO HOSPITALARES LTDA os 70 mil testes rápidos recebidos da empresa e estocados na Central de Armazenagem do Estado, até que ocorra a devolução integral dos valores pagos à empresa.

De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a “*cominação de astreintes pode ser direcionada não apenas ao ente estatal, mas também pessoalmente às autoridades ou aos agentes responsáveis pelo cumprimento das determinações judiciais*” (AgRg no AREsp 472.750/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/06/2014, DJe 09/06/2014). Dessa forma, estabeleço que o descumprimento de qualquer das medidas ora determinadas acarretará multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) à pessoa do Secretário Estadual de Saúde, sem prejuízo da extração de peças para apuração de crime de desobediência, *ex vi* do art. 536, § 3º, do CPC/2015.

Considerando que o segredo de justiça é absolutamente excepcional e os fatos apurados na presente ação de improbidade são de interesse público, bem como que a intimidade dos réus pode ser resguardada com a juntada das informações bancárias e fiscais destes em apenso sigiloso, mantendo-se a





ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PODER JUDICIÁRIO

XXII



publicidade dos autos principais, **determino que as referidas informações sejam juntadas em processo apenso de cumprimento provisório da presente decisão, no bojo do qual haverá segredo de justiça** (art. 189, III, do CPC/2015).

Por conseguinte, todos os ofícios expedidos em cumprimento à presente decisão deverão indicar o número de processo do apenso a ser criado, a fim de que a resposta seja direcionada aos autos sigilosos.

Citem-se os demandados para, querendo, oferecer defesa prévia, devendo constar do mandado que a citação é feita nos termos do Enunciado n.º 12 da Enfam: *“Na ação civil por improbidade administrativa, notificado o réu e apresentadas as manifestações preliminares, com a relação processual triangularizada e a realização concreta do contraditório constitucionalmente assegurado, recebida a petição inicial pelo cumprimento dos requisitos previstos na lei, descabe a expedição de novo mandado de citação, sendo suficiente a intimação na pessoa do advogado constituído, para fins de contestação. Recomenda-se que a advertência de que **não será realizada nova citação** conste do mandado da notificação inicial.”* Atente o cartório para a localização dos réus presos, conforme informado pelo ESTADO nos autos do processo n.º 0094359-36.2020.8.19.0001.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se com urgência por oficial de justiça.

Rio de Janeiro, data da assinatura digital.

BRUNO BODART
JUIZ DE DIREITO

